

23

Globalisation, compétitivité et accords du GATT

Conséquences pour l'agriculture
des pays en développement

Globalisation, compétitivité et accords du GATT

Conséquences pour l'agriculture
des pays en développement

Sommaire

Avant-propos	5
Globalisation ; contexte économique récent et enjeux scientifiques par Vincent Ribier	7
Le contexte récent	9
L'évolution du commerce mondial	9
Les négociations et les accords commerciaux	10
Les négociations multilatérales : du GATT à l'OMC	10
La Convention de Lomé	11
Les accords régionaux	11
Les effets de la libéralisation du commerce	13
Les questions scientifiques soulevées	14
La compétitivité	15
A la recherche d'une définition et d'indicateurs	15
Une notion idéologique	16
Les limites de la compétitivité	16
Globalisation versus régionalisation	17
La notion de globalisation	17
Les relations entre globalisation et régionalisation	18
La rémunération du travail non qualifié et les délocalisations	18
La rémunération du travail non qualifié	18
Les délocalisations	20
La redistribution des gains de bien-être	20
Les normes sociales et environnementales	20
La marge de manœuvre des politiques nationales	22
Les politiques macroéconomiques	22
Les politiques agricoles	22
Les politiques de sécurité alimentaire	23
Conclusion	24
Bibliographie	25

Les accords du GATT ; cadre d'analyse et éléments de stratégie pour les pays d'Afrique subsaharienne par Yannick Jadot et Laurence Tubiana	27
Introduction	29
Le cadre d'analyse	30
Les pays africains dans le commerce mondial	30
Les cadres d'insertion dans le commerce mondial	33
L'ajustement structurel	33
La politique de change	34
Les accords régionaux	35
Les accords préférentiels et les accords de produits	36
Conclusion	38
Les accords du GATT	40
Le changement des modes de régulation	42
Du GATT à l'OMC	42
La constitution de blocs régionaux	45
Eléments de stratégie	47
Etre actif dans le jeu international	47
Utiliser le cadre de l'OMC	47
Suivre l'évolution des marchés internationaux	47
Occuper les nouveaux créneaux du commerce international	48
Tirer profit des préférences des consommateurs	48
Améliorer la compétitivité structurelle de l'économie	49
Le rôle de l'Etat	49
Le financement	50
Mettre le secteur privé au centre du consensus national	52
Conclusion	53
Bibliographie	54

Avant-propos

Le mot globalisation s'est imposé dans la langue française comme synonyme de mondialisation. Il évoque l'essor des marchés financiers, la mondialisation de l'information, l'émergence de phénomènes environnementaux planétaires et, bien sûr, l'unification progressive, à l'échelle mondiale, des marchés des biens et des services. Cette intégration des anciennes économies nationales met en compétition des entreprises et des filières entières.

Dans le domaine de l'agriculture, les accords du GATT signés en 1995 accentuent la compétition entre l'Europe et les Etats-Unis, créant les conditions d'une diminution des prix à long terme. Pour le moment, la mise en œuvre progressive de la nouvelle Politique agricole commune provoque une baisse de la production céréalière européenne et, en conséquence, une hausse des prix mondiaux. Les pays en développement devront ajuster leur politique agricole à cette nouvelle donne internationale. La plupart sont toujours en phase d'ajustement structurel et de libéralisation interne et tous devront faire face, inéluctablement, à une libéralisation internationale.

Quels sont les enjeux d'une libéralisation internationale? Telle est la question que pose Vincent Ribier (CIRAD-GERDAT, unité de recherche prospective et politiques agricoles Urpa), en s'intéressant particulièrement aux enjeux pour la recherche. L'impact des accords du GATT sur le secteur agricole des pays d'Afrique subsaharienne est ensuite approfondi par Yannick Jadot (Solagral) et Laurence Tubiana (INRA-Solagral).

Michel Griffon
Directeur de l'Urpa

Globalisation

Contexte économique récent et enjeux scientifiques

Vincent Ribier

Chercheur, CIRAD-GERDAT,
unité de recherche prospective et politiques agricoles,
45 bis, avenue de la Belle Gabrielle, 94736 Nogent-sur-Marne

Décembre 1995

Le contexte récent

L'évolution du commerce mondial

Le commerce mondial est réalisé à plus de 95 % au sein des trois pôles de la triade : l'Amérique du Nord (pays participants à l'Accord de libre-échange nord-américain, l'ALENA), l'Asie (pays asiatiques de l'Asia Pacific Economic Cooperation, l'APEC) et l'Europe (pays de l'Union européenne). En dehors de ces zones interdépendantes et ouvertes, le commerce reste très marginal puisque l'Amérique du Sud, l'Afrique, l'Europe de l'Est et le Moyen-Orient représentent ensemble moins de 5 % des échanges.

Les échanges intrarégionaux dominent largement : ils mobilisent 70 % des exportations européennes¹, 48 % des exportations asiatiques, et 30 % de celles de l'ALENA. En effet, la proximité géographique joue un rôle primordial en matière d'échanges : les pays ont tendance à commercer en priorité avec leurs voisins. Entre deux partenaires proches, le flux d'échanges est souvent bien supérieur à ce que justifierait leur seul poids dans le commerce international (Véglio, 1995).

Les échanges de marchandises en volume ont progressé, selon le bulletin de l'Organisation mondiale du commerce², *OMC Focus*, de l'ordre de 9 % en 1994, alors que l'augmentation n'atteignait que 3 à 4 % par an depuis 1990. Cette hausse s'explique en grande partie par la reprise de la production mondiale (+ 3,5 %), qui stagnait les années précédentes. Cette expansion du commerce devrait se poursuivre en 1995. L'accroissement des importations de marchandises a été très marqué en 1994 en Asie et en Amérique latine (13,5 %), ainsi qu'en Amérique du Nord (12,5 %). Quant aux exportations, la hausse est de l'ordre de 9 à 10 % dans la grande majorité des pays à l'exception notable du Japon, où elle n'atteint que 2 %.

Le commerce mondial de produits alimentaires³ est dominé, depuis une décennie, par le duopole Etats-Unis et Europe communautaire, chacun exportant environ 20 % du total mondial. Les pays d'Extrême-Orient comptent également pour 20 % des exportations mondiales, mais ils sont trop morcelés pour que l'on puisse parler de bloc homogène. Les Etats-Unis ont longtemps dominé les marchés alimentaires mondiaux, mais l'Europe communautaire a progressivement rattrapé son retard à partir de 1985. Dans le même temps, le Japon est devenu un gros importateur, passant de 4 % des importations mondiales au début des années 60 à 15 % trente ans plus tard.

Les pays en développement (PED) ont connu une certaine marginalisation des échanges alimentaires mondiaux au cours des décennies 1950 et 1960. Cette tendance se diffé-

1. Les pays membres de l'Union européenne échangent les mêmes catégories de produits (commerce intra-branche).

2. Cité dans *Problèmes économiques*, n° 2 433, 2 août 1995.

3. B. Daviron (1995).

rence selon les pays à partir de 1970. L'Afrique subsaharienne poursuit son déclin, passant de 7 % des exportations mondiales pendant la période allant de 1971 à 1973 à 3 % pendant celle courant de 1991 à 1993. L'Amérique latine connaît une évolution complexe — au dynamisme des années 70 a fait place un essoufflement dans les années 80 — et contrastée selon les pays — le Chili et le Mexique sont récemment devenus exportateurs. L'Extrême-Orient a doublé sa part dans les exportations alimentaires mondiales entre 1970 et 1990, passant de 10 à 20 %.

Les produits échangés ont évolué de manière contrastée selon leur nature. Au vu des chiffres fournis par la FAO et l'OCDE, on constate une baisse de la part des produits tropicaux dans les échanges alimentaires mondiaux, notamment à cause de la chute du prix relatif de ces produits ; cette tendance devrait se confirmer. Les graines oléagineuses et les céréales ont également vu leur part baisser dans les échanges mondiaux depuis quinze ans. En revanche, la part de la viande bovine, des poissons et des légumes s'est maintenue et celle de la viande de volaille et des fruits a nettement augmenté.

Les négociations et les accords commerciaux

LES NÉGOCIATIONS MULTILATÉRALES : DU GATT À L'OMC⁴

Concluant le cycle d'Uruguay du GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), l'accord de Marrakech a été signé par 123 pays. Des produits jusque-là écartés des négociations, tels que le textile et les produits agricoles, ont été pris en compte.

En ce qui concerne l'agriculture, l'accord comprend plusieurs volets, notamment l'accès au marché, le soutien interne, les subventions à l'exportation.

□ L'accès au marché. L'accès au marché passe par une transformation générale des barrières non tarifaires en droits de douane — appelée « tarification » —, puis par la réduction progressive de 36 % sur six ans de ces derniers, chaque produit devant bénéficier d'une baisse d'au moins 15 %. Des aménagements sont prévus pour les pays en développement : ils doivent tous transformer leurs barrières non tarifaires en droits de douane mais, pour les pays à revenu intermédiaire, la réduction demandée sur les nouveaux droits de douane est moins forte (24 %) et elle s'étale sur dix ans ; et pour les pays les moins avancés (PMA), il n'y a pas d'obligation de réduction. Par ailleurs, des mesures de sauvegarde permettent à un pays membre de limiter ses importations pour protéger sa balance des paiements ou sa production agricole, notamment quand les importations d'un produit augmentent brutalement ou quand le prix du produit importé en forte baisse concurrence la production nationale.

□ Le soutien interne. En ce qui concerne le soutien interne, l'accord distingue deux types de mesures. Celles qui ont des effets de distorsion sur les échanges nuls ou minimes ne sont pas soumises à réduction. Les autres, évaluées par la mesure globale de soutien (MGS), sont soumises à un engagement de réduction de 20 % sur six ans. Toutefois, l'accord ne concerne ni le soutien accordé à un produit dont la valeur est inférieure à 5 % de la valeur de la production agricole totale, ni les aides aux producteurs inférieures à 5 % de la valeur totale du produit. Des aménagements sont également prévus pour les PED.

□ Les subventions à l'exportation. Quatre types de subvention à l'exportation sont concernés par l'accord : les subventions directes, celles destinées à réduire les coûts de

4. D'après Jadot et Tubiana (1995). Voir page 27.

commercialisation des exportations, les subventions au transport intérieur des produits exportés, et la vente à l'exportation à un prix inférieur au prix intérieur. La réduction doit être de 21 % des volumes exportés avec subvention et de 36 % du budget consacré à ces aides ; elle s'étendra sur six ans.

Pour pallier les effets négatifs de l'accord sur les PMA et sur les pays importateurs de produits alimentaires — qui sont souvent les mêmes —, les signataires s'engagent à soutenir ces pays si les cours mondiaux et leurs dépenses d'importations alimentaires augmentent. Ce soutien pourra prendre la forme d'une aide alimentaire ou d'une aide au développement de l'agriculture. A court terme, le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale pourraient fournir une assistance pour financer les importations.

Le GATT est maintenant remplacé par l'OMC, ce qui entraîne certaines modifications. La négociation devient permanente et englobe, en théorie, l'ensemble des sujets liés au commerce. Par ailleurs, le processus de décision est modifié : le consensus n'est plus nécessaire comme auparavant, chaque pays membre disposant d'une voix.

LA CONVENTION DE LOMÉ⁵

La Convention de Lomé révisée (Lomé IV bis) doit être signée en novembre 1995 à l'île Maurice, par les quinze Etats de l'Union européenne et les soixante-dix Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique⁶. La Convention prévoit de compenser partiellement l'érosion des préférences qu'entraîne l'accord du GATT, en réduisant les droits de douane et en augmentant les contingents pour certains produits agricoles en provenance des ACP, notamment les céréales, la viande de porc, certains fruits et légumes. Les olives et ses produits dérivés (huile), les vins, les citrons ne sont pas concernés par ces mesures, malgré la demande insistante des pays ACP. Les exportations de produits industriels vers le marché communautaire restent admises en exemption de droits de douane. Parallèlement, les Quinze ont décidé, pour tous les pays africains, Afrique du Sud comprise, d'assouplir la règle d'origine. Selon cette règle, les produits exportés par les pays ACP vers l'Europe doivent contenir moins de 15 %, en valeur, de produits non originaires des ACP (le taux était de 10 % dans le premier protocole). Ils ont admis le principe d'un cumul de l'origine avec les pays en développement voisins.

LES ACCORDS RÉGIONAUX

Parallèlement aux négociations commerciales multilatérales, le mouvement de régionalisation des économies s'est accéléré depuis la milieu des années 80, que ce soit *de jure* ou *de facto*. Benaroya (1995) situe ce mouvement dans une perspective historique : « Il s'agit en fait d'une deuxième vague de régionalisme, après celle datant des années 60. Mais autant la première avait eu pour seul résultat substantiel la formation de la Communauté économique européenne, autant cette fois-ci le mouvement a pris une ampleur mondiale. La grande différence entre l'engouement régionaliste des années 60, peu fertile à une exception près, et le foisonnement observé aujourd'hui s'explique en grande partie par le spectaculaire ralliement des Etats-Unis aux thèses régionalistes. En constituant une zone de libre-échange nord-américaine, les Etats-Unis ont contribué à accélérer la signa-

5. D'après F. B'Chir (1995).

6. La procédure d'approbation est complexe. En Europe, le texte, rédigé par le conseil des ministres des affaires étrangères des Quinze, doit être approuvé d'abord par le Parlement européen, puis par les Parlements des quinze pays membres. Quant aux pays ACP, chacun a sa propre procédure d'approbation.

ture d'autres accords régionaux car, lorsque plusieurs blocs économiques se forment, la pire situation est de se retrouver parmi les laissés-pour-compte, et plus un bloc s'élargit, plus on peut avoir intérêt à le rejoindre. »

Plusieurs blocs régionaux ont, au cours de la dernière décennie, été renforcés ou formés⁷.

□ L'Union européenne. L'Union européenne a pour objectif de constituer un marché commun au sens fort (marché unique, union économique et monétaire), se démarquant ainsi des autres ensembles régionaux. Toutefois, la logique d'intégration du projet européen demeure ouverte et fondamentalement libre-échangiste. Seule la politique agricole commune ne procède pas de cette logique d'ouverture.

□ L'ALENA. L'accord de libre-échange nord-américain, entré en vigueur au début de 1994, regroupe les Etats-Unis, le Canada et le Mexique. Il stipule un abaissement progressif des barrières douanières. Il a permis un accroissement rapide des échanges. Certains secteurs en ont bénéficié : l'automobile et les semi-conducteurs aux Etats-Unis, les ordinateurs et les moteurs automobiles au Mexique. En revanche, d'autres, comme le textile aux Etats-Unis et l'agriculture au Mexique, sont touchés de plein fouet.

L'accord semble moins orienté que celui de l'Union européenne vers la création d'un grand marché commun interne. Il constitue plutôt un instrument dans le combat entre zones pour la conquête des marchés. Ainsi, des règles à caractère protectionniste se sont multipliées en marge du traité, par exemple la règle dite de contenu local — une marchandise ne peut circuler librement dans les trois pays de l'ALENA que si elle a été fabriquée avec des matières premières locales. Pour les industriels des pays extérieurs à la zone, il est donc difficile d'imaginer faire du Mexique une plate-forme d'exportation vers les Etats-Unis.

□ L'ASEAN. Comparée à l'intégration européenne ou nord-américaine, l'intégration institutionnelle de la région asiatique marque un certain retard. L'ASEAN (Association of South East Asian Nations), regroupant l'Indonésie, la Thaïlande, la Malaisie, les Philippines, Singapour et Brunei, ne saurait faire illusion. La diversité politique, sociale et culturelle des pays empêche que ne se constitue un véritable bloc régional. Le commerce à l'intérieur de la zone ne représente que 18 % des échanges. De plus, les pays à fort développement économique de la région n'en font pas partie. Le Japon, grande puissance économique régionale, fait peur à ses voisins qui redoutent un accroissement de leur déficit commercial avec ce pays en cas de libéralisation de leurs échanges commerciaux, d'autant que le Japon exporte essentiellement des biens d'équipement et des produits de haute technologie, alors qu'il importe peu de produits finis des pays de l'ASEAN. Dans ce contexte, les pays de la région attendent d'un accord régional avec le Japon que soient créés de nouveaux échanges et des gains d'efficacité grâce aux économies d'échelle, mais ils craignent que cet accord ne les oblige à se spécialiser dans des produits à faible contenu technologique, ce qui irait à l'encontre de leurs objectifs de développement à long terme.

□ L'UEMOA. L'union économique et monétaire ouest-africaine, entrée en vigueur en 1995, ajoute à l'UMOA (Union monétaire ouest-africaine) des objectifs de coopération économique : harmonisation des politiques macroéconomiques et sectorielles, ainsi que des législations, établissement d'un tarif extérieur commun. Elle regroupe le Bénin, le Burkina, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo. Jusqu'à présent, le commerce à l'intérieur de la zone est faible et ne dépasse pas 10 % du total des exportations.

7. Sources : Véglio (1995), *Courrier de la Planète* n° 28, Oman (1995).

Une explication souvent avancée est la faible complémentarité des économies, qui ne permet pas de faire jouer les avantages comparatifs⁸ : les exportations sont concentrées sur quelques produits primaires, qui entrent souvent en concurrence sur le marché européen.

□ La SADC. La Southern Africa Development Community remplace, depuis 1992, la SADCC (Southern African Development Coordination Conference), créée pour diminuer la dépendance économique des pays d'Afrique australe à l'égard d'une Afrique du Sud à l'époque hostile. Or, les changements politiques survenus récemment dans la région ont profondément modifié la donne : en 1994, l'Afrique du Sud a adhéré à la SADC. Le passage du statut de conférence à celui de communauté témoigne de l'intégration croissante des pays depuis une dizaine d'années : d'une coopération portant sur les projets, dans la SADCC, on est passé à une coordination des politiques économiques dans la SADC. A l'horizon 2000, l'enjeu essentiel sera d'équilibrer le commerce entre l'Afrique du Sud et ses voisins, le produit intérieur brut (PIB) du premier étant environ cinq fois supérieur à la somme des PIB des autres pays membres.

□ Le MCCA. Certains accords régionaux, comme le MCCA (Marché commun centraméricain), sont moribonds. Les pays membres n'y portent plus guère d'intérêt et tournent leurs regards vers l'ALENA (Bermudez, 1994). En effet, ils craignent que les Etats-Unis ne concentrent leurs investissements et leurs échanges sur le Mexique, ce qui menacerait leurs exportations de textiles, de vêtements et de sucre. Le Costa Rica a réagi le premier en signant, au début de 1995, un accord de libre-échange (TLC, Tratado de Libre Comercio) avec le Mexique. Les autres pays centraméricains cherchent à faire de même, jusqu'à présent sans succès.

Les effets de la libéralisation du commerce

Les études portant sur les effets de la libéralisation du commerce ne sont pas nouvelles, mais elles se sont multipliées à mesure qu'approchait l'échéance du cycle d'Uruguay. Certaines sont de nature générale et portent sur plusieurs pays et produits ; d'autres sont spécifiques à une zone géographique ou à un produit. De Benedictis *et al.* (1991) notent que « les résultats des modèles utilisés tendent à être dans la ligne du paradigme libre-échangiste. Ce n'est guère surprenant tant les hypothèses fortes de ce paradigme sont incorporées aux modèles : la libéralisation, même unilatérale, génère un gain de bien-être global, même si le problème de la distribution de ces gains au plan international et national reste à résoudre. »

Parmi les études les plus récentes, le rapport de Page et Davenport (1994) s'intéresse aux conséquences pour les pays en développement des accords commerciaux du GATT. Il s'appuie sur des simulations réalisées avec le modèle Runs de l'OCDE. Il aboutit aux résultats suivants :

- la facture des importations vivrières des pays en développement, actuellement d'un montant de 18 milliards de dollars, va s'alourdir légèrement, de l'ordre de 240 millions de dollars, soit 1,4 %. Pour certaines régions — l'Afrique — et plus particulièrement pour certains pays — Ethiopie, Mozambique, Somalie —, le solde de la balance commerciale devrait fortement se détériorer ;
- certains pays ACP, qui bénéficiaient de prix préférentiels pour leurs exportations de viande et de sucre, vont voir la valeur de leurs exportations diminuer ;
- pour la plupart des pays exportateurs agricoles nets, au premier rang desquels figurent la Thaïlande, l'Argentine et le Brésil, la valeur des exportations augmentera, mais dans des proportions très modestes ;

8. De Melo et Panagariya (1992) considèrent que, pour cette raison, l'intégration régionale n'apporte rien à l'Afrique.

- le textile, essentiellement en Asie du Sud et en Chine, devrait bénéficier des gains les plus importants ;
- la plupart des pays d'Afrique subsaharienne devraient pâtir de l'accord, dans la mesure où ils perdent les préférences qui étaient accordées à leurs exportations et où la valeur de leurs importations de produits tempérés augmente.

Pour l'Afrique subsaharienne, Jadot et Tubiana (1995) ont analysé les conséquences de l'accord du cycle d'Uruguay sous trois angles : l'augmentation des exportations de produits agricoles et de produits provenant des ressources naturelles ; l'érosion des marges préférentielles ; l'augmentation des prix des produits alimentaires.

Une hausse des exportations agricoles est certes prévisible, mais certains produits restent soumis à des droits de douane relativement élevés, d'autant plus élevés que le produit est plus transformé. Quant à l'accord multifibres (AMF), son démantèlement aura des répercussions importantes dans beaucoup de pays, mais pas en Afrique, dans la mesure où aucun pays, à l'exception de l'île Maurice, ne l'a signé.

La réduction des droits de la nation la plus favorisée (NPF) va entraîner une érosion des marges préférentielles, dont bénéficiaient les pays africains sur le marché européen avec la Convention de Lomé, et sur les marchés nord-américains et japonais avec le système de préférences généralisées (SPG)⁹. L'amélioration de la compétitivité des pays concurrents devrait donc accentuer le mouvement de perte de parts de marché pour l'Afrique.

La réduction du soutien interne et des aides à l'exportation dans les pays excédentaires devrait entraîner une hausse des cours mondiaux des produits vivriers, et par voie de conséquence une aggravation, dans un premier temps, de la facture d'importation des pays déficitaires, dont font partie de nombreux pays africains. Une éventuelle stimulation des productions vivrières nationales ne se fera sentir qu'à moyen ou à long terme.

Les questions scientifiques soulevées

Dans une revue des travaux portant sur le protectionnisme agricole et la libéralisation des échanges, de Benedictis *et al.* identifiaient, en 1991, quatre grands domaines de recherche : la production de modèles pour évaluer les effets de différents scénarios de libéralisation des échanges agricoles ; l'analyse des racines du protectionnisme, de ses objectifs et des obstacles pour l'éliminer ; la définition et la mesure du protectionnisme dans le cadre de négociations ; l'analyse de nouveaux instruments de politique agricole combinant d'une part la poursuite d'objectifs nationaux, d'autre part la réduction des distorsions dans les échanges.

Les questions scientifiques soulevées au sein de ces quatre domaines de recherche restent d'actualité aujourd'hui. Toutefois, l'évolution récente des négociations sur le commerce international fait plus particulièrement émerger quatre points : la prédominance de la notion de compétitivité ; la relation entre globalisation et régionalisation ; les délocalisations et la rémunération du travail non-qualifié ; la notion de commerce déloyal ; et la nécessité de définir des normes sociales et environnementales. Par ailleurs, le quatrième domaine de recherche évoqué par de Benedictis *et al.* — les nouveaux instruments de

9. Le SPG est un système administré unilatéralement par les pays développés. Il donne à la plupart des PED un accès privilégié aux marchés des pays du Nord, en leur accordant des préférences en termes de tarifs douaniers. Le SPG est un système de libéralisation sans réciprocité et peut, de ce fait, être révisé par le pays développé sans discussion préalable.

politique agricole — demeure crucial. Il s'agit notamment d'appréhender dans quelle mesure les accords commerciaux récents influent sur les orientations des politiques qui touchent le secteur agricole.

La compétitivité

A la faveur de la mondialisation, la recherche de la compétitivité est devenue le nouveau leitmotiv de toute politique économique. Cette notion est présente dans tous les discours, de manière d'autant plus oppressante qu'elle reste difficile à définir concrètement à l'aide d'indicateurs universels.

A LA RECHERCHE D'UNE DÉFINITION ET D'INDICATEURS

La définition de la compétitivité est loin de faire l'unanimité. Tout d'abord, cette notion peut s'appliquer indistinctement à un produit, une filière, une entreprise ou un pays, et, pour chacun de ces cas de figure, plusieurs définitions sont employées.

Bertrand et Hillcoat (1990) définissent la compétitivité d'un pays comme l'aptitude de celui-ci à vendre ce qu'il produit. La notion de concurrence est ajoutée par le World Economic Forum (1994), qui publie chaque année un classement des principaux pays en fonction de leur compétitivité : la compétitivité est la capacité d'un pays ou d'une entreprise à créer proportionnellement plus de richesse que ses concurrents sur les marchés mondiaux. L. Tyson, présidente des conseillers économiques du Président Clinton, introduit l'idée de niveau de vie durable en déclarant que la compétitivité d'une nation est la capacité de produire des biens et des services qui satisfont aux conditions de la concurrence internationale tout en permettant aux citoyens de bénéficier d'un niveau de vie à la fois croissant et durable.

L'idée de concurrence est maintenue quand la compétitivité s'applique à un produit, une filière ou une entreprise. Selon le *Grand Larousse*, est compétitif le produit qui est susceptible, grâce à ses qualités, de supporter la concurrence ; est compétitive une entreprise qui offre ses produits à un prix qui lui permet de faire concurrence aux autres produits similaires sur le marché. Griffon (1994) définit la compétitivité d'une filière comme la capacité de présenter, de manière durable, une offre dont les coûts unitaires sont inférieurs au prix du marché et au coût des filières concurrentes.

Il ressort de ce qui précède que la compétitivité est un concept qui n'a pas de référent théorique clair pour l'économiste : de multiples indicateurs peuvent être développés, mais aucun d'entre eux ne permet de faire un diagnostic d'ensemble. Coussy (1994) souligne par ailleurs que la multiplication des techniques de mesure et des approximations acceptées pour parvenir à un résultat chiffré a créé une anarchie sémantique. Si la compétitivité traduit généralement la capacité à se maintenir sur le marché international ou intérieur, face à la concurrence, elle ne se représente pas comme une variable élémentaire mais comme un résultat. Elle est la combinaison de plusieurs éléments de performance qui permettent de conserver ou d'augmenter les parts de marché face à la concurrence.

Les déterminants de la compétitivité sont nombreux. On cite généralement en premier lieu la productivité du travail et du capital, qui peut être améliorée en rationalisant la production¹⁰, en incorporant des techniques nouvelles, des innovations. L'environnement

10. Griffon (1994) explique comment des gains de productivité ont été obtenus dans les filières cotonnières d'Afrique de l'Ouest en 1988-1989, d'une part en réduisant le nombre d'emplois non productifs, les parcs de transport et la taille des bassins de collecte, et d'autre part en améliorant l'utilisation des équipements et la gestion financière.

institutionnel et l'environnement macroéconomique jouent également un rôle important. Le cadre administratif et réglementaire édicté par les pouvoirs publics, le mode de répartition de la valeur ajoutée, la coordination entre les agents, sont autant de déterminants institutionnels de la compétitivité (Daviron, 1993 ; Griffon, 1994). Les politiques macroéconomiques — monétaire, fiscale, commerciale — ont également des répercussions directes sur la compétitivité, non seulement par le niveau des grandes variables — monnaie, taux de change, accès aux devises, fiscalité, protection —, mais aussi par leur stabilité qui influence les comportements d'investissement. La notion de compétitivité est donc liée à la mise en place de politiques et de mesures qui la favorisent. Elle se distingue de la notion d'avantage comparatif, qui fait référence à un potentiel de profitabilité en absence de toute intervention publique. L'avantage comparatif est calculé en utilisant les valeurs supposées sur un marché de concurrence pure et parfaite — prix et coûts de référence calculés en éliminant toutes les distorsions —, tandis que l'avantage compétitif se réfère aux valeurs effectives — prix et coûts constatés dans la réalité, recueillis sur le terrain ou reconstitués en prenant en compte les interventions des divers acteurs —, et dépend de ce fait des politiques menées.

UNE NOTION IDÉOLOGIQUE

La recherche de la compétitivité a pris ces dernières années une tournure idéologique et focalise les débats de politique économique. Auparavant, la recherche de la compétitivité était considérée comme le moyen du développement et de la croissance des économies. Elle reposait sur l'idée que la concurrence, conçue comme une saine émulation, est bénéfique à la société, dans la mesure où elle est source de progrès et d'innovation. Cette perception de la concurrence a été progressivement remplacée par la recherche d'exclusion du rival, par l'idée que nous sommes engagés dans une guerre technologique, industrielle et économique sans merci à l'échelle mondiale. Pour survivre et ne pas disparaître, il faut être compétitif. L'idée qu'il y aura nécessairement gagnants et perdants renforce le sentiment de lutte sans merci¹¹. La recherche de compétitivité devient le leitmotiv, la fin en soi et tout ce qui y fait obstacle devient néfaste. Elle éclipse les préoccupations d'ordre social, notamment celles relatives à l'emploi et à la lutte contre le chômage. La recherche de la compétitivité passant notamment par une réduction du coût du travail, de la protection sociale, elle justifie la baisse des salaires ou les licenciements. L'idée implicite est que, pour toute société développée ou non, le gain de compétitivité est le meilleur moyen pour maintenir à terme l'emploi et le bien-être social. Dans le même ordre d'idées, le rôle de l'Etat est redéfini et se limite à un vaste système d'ingénierie juridique, administrative et financière, mis au service de la performance commerciale de l'entreprise. L'Etat n'est plus l'expression politique de l'intérêt collectif, il devient un acteur parmi d'autres, chargé de créer les conditions les plus favorables à la compétitivité des entreprises.

LES LIMITES DE LA COMPÉTITIVITÉ

Krugman (1994) dénonce l'obsession qu'est devenue la recherche de la compétitivité. Pour lui, les inquiétudes que suscite la compétitivité ne sont pas fondées : le fait que tant de gens pensent que leurs problèmes économiques sont dus à un manque de compéti-

11. Le Groupe de Lisbonne propose une explication à cette évolution. Dans le contexte actuel de mondialisation, se produit une sorte de prophétie auto-réalisatrice : nous n'avons pas le choix, les autres ont décidé que nous étions leurs concurrents ; il faut donc agir en conséquence et faire de même avec eux. Le discours récent de divers chefs d'Etat (Clinton, Kohl, Mitterrand) va dans le même sens : ils font souvent allusion à une guerre économique qu'ils déplorent, mais qu'ils sont obligés d'accepter ; le pays doit y faire face et la gagner.

tivité sur la scène internationale provient d'une mauvaise utilisation des données. De plus, l'obsession de la compétitivité est dangereuse, car elle fausse les politiques nationales (en matière d'économie ou de commerce, de santé ou de recherche-développement) et menace le système économique international. L'idéologie de la compétitivité consacre la primauté du court terme et des considérations financières sur la logique d'un développement durable. Cet arbitrage myope peut facilement provoquer des surproductions dans une région, des pénuries dans une autre. Il découle parfois de la recherche de la compétitivité des évolutions qui vont à l'encontre des mécanismes de marché : des politiques industrielles défensives voient le jour, afin d'aider les entreprises nationales à soutenir la concurrence internationale, ce qui favorise le développement de marchés mondiaux oligopolistiques¹². Des accords bilatéraux entre pays peuvent être également signés dans le but de faire front à la concurrence des pays tiers.

Le Groupe de Lisbonne (1995) recense un certain nombre d'effets indésirables entraînés par une concurrence excessive. Le premier est l'exclusion sociale de tous les perdants de la guerre économique : les groupes les plus vulnérables des pays développés sont marginalisés, le lien social se défait progressivement à l'intérieur des sociétés et l'écart entre les pays se creuse. Le deuxième effet est l'inefficacité globale de telles politiques : si tout le monde fait concurrence à tout le monde, la valeur de la compétitivité finit par disparaître. On retrouve le même cas de figure pour la dévaluation : si tous les pays dévaluent en même temps, les effets bénéfiques attendus disparaissent et seuls subsistent les effets négatifs. Enfin, l'histoire humaine et sociale se trouve réduite à la seule dimension de la compétitivité, et des valeurs fondamentales, comme la coopération et la solidarité, sont oubliées. Il ne s'agit pas d'opposer les forces du marché aux autres forces de la société, mais de comprendre que l'équilibre de leurs interrelations est crucial.

Globalisation *versus* régionalisation

LA NOTION DE GLOBALISATION

La globalisation, définie par Oman (1995), est la « croissance accélérée de l'activité économique qui traverse des frontières politiquement définies ». Au-delà de l'accroissement des flux de biens, de services et de capitaux, elle comporte une dimension microéconomique. Selon Oman, la globalisation recouvre au moins quatre phénomènes : le déclin relatif de la prééminence politique et de l'hégémonie économique des Etats-Unis, l'essor rapide des marchés financiers mondiaux, la globalisation des activités des entreprises et l'inquiétude apparue à la fin des années 80 concernant les menaces écologiques auxquelles les gouvernements, même les plus puissants, sont incapables de répondre seuls. Ces quatre phénomènes sont à l'origine du sentiment que les gouvernements ne peuvent plus contrôler le fonctionnement des marchés.

La composante microéconomique de la globalisation évoquée par Oman est la crise des organisations tayloriennes¹³, jusqu'alors moteur du développement économique, et l'émergence d'organisations flexibles post-tayloriennes. Le taylorisme a introduit des rigidités, qui ont provoqué le ralentissement de la croissance de la productivité dans les années 70. Pour y répondre, l'administration Carter a lancé la déréglementation touchant prioritairement les services et l'Europe a créé le marché unique.

12. On cite fréquemment l'exemple de Boeing et d'Airbus pour illustrer les politiques commerciales dites stratégiques.

13. Oman décrit quatre caractéristiques des organisations tayloriennes : la tendance à séparer conception et exécution à tous les niveaux de l'entreprise, une grande spécialisation dans le travail, une bonne manière de faire les choses — *one best way* —, et une dichotomie entre la hiérarchie et le marché.

La globalisation est, par nature, un processus *de facto*. Les différents phénomènes qui la caractérisent ne sont pas, en effet, du ressort des gouvernements, mais plutôt de celui des acteurs privés, les firmes multinationales notamment. La régionalisation a été, selon les lieux et les époques, un processus *de jure* (intégration européenne) ou *de facto* (intégration asiatique). La régionalisation *de facto* peut être prolongée par des accords régionaux *de jure*. C'est le cas entre les Etats-Unis et le Mexique : pendant de nombreuses années, des flux importants d'échanges et d'investissements, mais également des flux migratoires, ont favorisé une intégration régionale en dehors de toute volonté politique ; ce n'est que très récemment que l'ALENA a pris le relais de l'intégration régionale spontanée. Il faut toutefois se garder de l'abus de langage qui consiste à englober sous le même vocable de régionalisation tous les accords régionaux qui sont, en Europe, en Amérique, en Afrique, en Asie, parfois de nature très différente.

La complémentarité ou la concurrence entre les accords régionaux et le règlement des problèmes sur le plan mondial sont l'objet de nombreux débats. Les accords régionaux peuvent apparaître comme la phase transitoire vers une ouverture commerciale généralisée ou au contraire comme un obstacle à cette ouverture.

Plusieurs arguments sont avancés pour défendre le mouvement de régionalisation. Il permet aux Etats de tenir en échec les groupes de pression et les groupes à la recherche de rentes qui, par leur comportement, freinent la croissance et le développement. Un traité international étant plus difficile à modifier qu'une législation nationale, la régionalisation peut renforcer la crédibilité et la stabilité de l'action des Etats, et attirer ainsi les investissements étrangers (Oman, 1995). C'est également un moyen de pression dans les négociations multilatérales : les Etats-Unis ont utilisé la négociation de l'APEC pour « encourager » l'Union européenne à conclure les négociations du GATT. Le bloc régional permet d'aborder, dans un espace de négociation réduit, des questions soulevées par la mondialisation — la monnaie, les normes sociales et environnementales —, qui ne peuvent être traitées sur le plan mondial et sont hors de portée d'un accord multilatéral. Il permet d'améliorer la compétitivité de l'ensemble de la région, grâce notamment à des économies d'échelle.

Deux conceptions de la régionalisation sont possibles : une ouverture maîtrisée ou une protection sélective. Oman (1995) opte pour la première : « Si la régionalisation est utilisée comme outil de protection du bloc régional constitué vis-à-vis du reste du monde, ses effets positifs sur le renforcement de la croissance et la compétitivité de la région sur les marchés mondiaux sont compromis. En revanche, si la régionalisation stimule l'intégration des politiques nationales et la lutte contre les ententes, comme les groupes à la recherche de rentes, elle peut renforcer la souveraineté collective des politiques des Etats membres vis-à-vis du marché, et donc leur efficacité, tout en accroissant la compétitivité régionale face au reste du monde. La régionalisation est alors une réponse à la globalisation et, dans le même temps, stimule les forces microéconomiques qui sont le moteur de la globalisation. Ainsi, la régionalisation et la globalisation peuvent se renforcer mutuellement. »

La rémunération du travail non qualifié et les délocalisations

LA RÉMUNÉRATION DU TRAVAIL NON QUALIFIÉ

L'une des conséquences redoutées de l'ouverture des économies est la pression à la baisse qu'elle exerce sur la rémunération du travail non qualifié dans les pays développés. En effet, elle met en concurrence des produits à fort contenu en main-d'œuvre

peu qualifiée, avec le risque qu'affluent des importations en provenance des pays à bas salaires et que soient menacés emplois et salaires des travailleurs peu qualifiés des pays développés. Cette crainte est notamment à l'origine des réticences exprimées par certains secteurs économiques, aux Etats-Unis, lors de la signature de l'ALENA, ainsi que par certaines catégories professionnelles en Europe, comme le textile, lors de la phase ultime de négociation du GATT. Frémeaux (1995) souligne la complexité des effets de la mondialisation sur le coût du travail : « Certaines activités à fort contenu en main-d'œuvre peu qualifiée sont effectivement fortement concurrencées par les importations en provenance des pays à bas salaire (confection, chaussure). Ce phénomène ne concerne pas seulement les emplois non qualifiés, mais aussi certains emplois qualifiés dès lors qu'ils peuvent subir la concurrence de travailleurs qualifiés du Sud, moins bien rémunérés, notamment dans le secteur des services aux entreprises, comme l'informatique, l'ingénierie. En revanche, la plus grande partie des emplois considérés comme peu qualifiés, dans l'industrie, le bâtiment et les travaux publics, les services, sont dans le secteur dit abrité (non échangeable) : ils s'exercent sur le territoire national ou sont étroitement imbriqués à d'autres tâches qualifiées dont ils ne peuvent être dissociés. »

Les disparités sur le marché du travail des pays de l'OCDE se sont accrues depuis la fin des années 70, mais elles se traduisent différemment selon la politique d'accompagnement social choisie : aux Etats-Unis, les travailleurs les moins qualifiés voient leur salaire réel diminuer, alors qu'en Europe de l'Ouest, ils connaissent un chômage croissant. Deux facteurs principaux sont avancés pour expliquer ces disparités : le progrès technique¹⁴ et le commerce international. Toutefois, l'influence relative de ces deux facteurs est difficile à déterminer et donne lieu à des controverses entre les économistes. Cortes et Jean (1995) proposent une revue détaillée de la littérature traitant de la relation entre l'échange international et le marché du travail. Ils constatent, d'une part, que les résultats varient considérablement d'une étude à l'autre et que, d'autre part, l'analyse économétrique pose problème, notamment parce qu'il est difficile de faire la part des rôles respectifs du progrès technique et des échanges¹⁵. Ils concluent ainsi : « Au terme de cette revue de la littérature, notre avis est que les échanges ont joué un rôle non négligeable dans cette évolution. En effet, les travaux défendant cette thèse sont les plus convaincants d'un point de vue empirique et théorique. » Le débat est loin d'être clos et Bhagwati (1995) se fait le porte-parole des économistes qui réfutent les accusations contre le libre-échange : « Certaines raisons peuvent être invoquées pour montrer que l'idée d'une convergence des salaires réels du Nord et du Sud due au libre-échange est irréaliste. D'une part, les économies d'échelle peuvent entraîner une hausse des salaires réels chez les deux partenaires, démentant ainsi le théorème de Stolper-Samuelson. D'autre part, ce théorème suppose des équilibres avec des produits diversifiés, l'échange ne menant pas à la spécialisation totale. En cas de spécialisation totale, la relation unique entre les biens et les prix des facteurs disparaît. »

14. Théoriquement, le progrès technique, grâce aux gains de productivité qu'il permet, peut modifier le poids relatif des différents secteurs. Supposons que les quantités produites dans les différents secteurs de l'économie croissent au même rythme et que les gains de productivité varient selon les secteurs. Toutes choses égales par ailleurs, cela entraîne une baisse de l'emploi et du prix de la production dans les secteurs bénéficiant des plus forts gains de productivité (Cortes et Jean, 1995).

15. Trois phénomènes interviennent dans la théorie factorielle du commerce international : l'effet d'amplification, qui explique une variation de la rémunération des facteurs plus forte que celle du prix des biens ; une substitution entre les facteurs, induite par les différents mouvements de prix ; des réallocations entre les secteurs, comme conséquence principale attendue du commerce. La qualification de la main-d'œuvre et le progrès technique étant parfois simultanés, il est très délicat d'isoler les rôles respectifs des trois phénomènes dans l'évolution de la productivité, des salaires et de l'emploi (Cortes et Jean, 1995).

LES DÉLOCALISATIONS

Les délocalisations sont également liées au faible niveau de rémunération dans les pays en développement, mais elles ne peuvent être assimilées à la concurrence des importations en provenance de pays du Sud. En effet, le terme délocalisation désigne la fermeture d'un établissement sur le sol national et son transfert à l'étranger, accompagné de la réimportation de la production, mais il est souvent utilisé abusivement. Comme le note Chaponnière (1995), la notion de délocalisation est parfois étendue à tous les investissements à l'étranger quel que soit l'objectif poursuivi (marché étranger ou réimportation), voire même à l'ensemble des importations en provenance des pays à bas salaire.

Le mouvement de délocalisation, amorcé dans les années 70, tend maintenant à se ralentir voire à s'inverser : après avoir délocalisé fortement, la plupart des sociétés multinationales tendent à se redéployer à proximité des marchés de consommation finale. Oman (1995) envisage deux explications liées à la globalisation : d'une part, le recul de la part des coûts variables de main-d'œuvre peu qualifiée dans le total des coûts de production — environ 25 % dans les années 70, 5 à 10 % aujourd'hui — ; d'autre part, le rôle accru de la proximité géographique. Si les centres de production continuent à être déplacés vers les sites à bas salaire, poursuit-il, c'est pour servir des marchés régionaux et non plus mondiaux. Cette implantation locale pour un marché de proximité vise également à diminuer le risque de change entre les principales monnaies. Mouhoud (1995) note également que la délocalisation massive des industries intensives en main-d'œuvre vers les pays en développement est freinée par la diffusion des nouvelles technologies, comme l'automatisation des activités d'assemblage. En conséquence, le mouvement actuel de globalisation réduit l'avantage comparatif des PED, qui ne disposent que d'une main-d'œuvre abondante et bon marché.

LA REDISTRIBUTION DES GAINS DE BIEN-ETRE

En théorie, l'ouverture commerciale apporte un accroissement du bien-être pour l'ensemble de la société, les effets positifs l'emportant sur les effets négatifs. De manière à ne pénaliser personne et à faire bénéficier l'ensemble de la société du gain de bien-être global, un mécanisme de redistribution doit être mis en place. La dévalorisation du travail non qualifié, l'un des effets négatifs de l'ouverture commerciale, pourrait ainsi être compensée par un effort de redistribution. La difficulté est que, comme le note Pisani-Ferry (1995), la tolérance des sociétés à la redistribution est en train de diminuer fortement : « Les subventions implicites passaient par les services publics, le commerce international... Pour les remplacer, il faudrait utiliser la taxation directe, mais les consommateurs qui acceptaient les subventions cachées, en payant leur billet d'avion deux fois trop cher ou en achetant du textile des Vosges, vont-ils accepter de redistribuer par l'impôt le gain que leur apportent la déréglementation ou la libéralisation ? »

Les normes sociales et environnementales

L'ouverture commerciale exige des règles du jeu uniforme. Si pour un secteur industriel donné, les entreprises de deux pays en concurrence ne sont pas soumises aux mêmes obligations en matière d'environnement ou de droit du travail, la concurrence est considérée comme déloyale. Ce raisonnement s'applique également à la concurrence entre deux pays, qui mènent des politiques sociales et environnementales différentes. Pour se prémunir contre le commerce déloyal, certains pays sont tentés de recourir à des

mesures conventionnelles de protection, telles que les taxes antidumping ou les taxes compensatoires à l'importation destinées à couvrir les subventions à l'exportation pratiquées par les pays partenaires. Ces mesures protectionnistes sont plus facilement acceptées au sein de l'OMC si l'on peut montrer qu'elles sont prises non pour compenser un manque de compétitivité, mais pour lutter contre une concurrence étrangère déloyale (Bhagwati, 1995).

Les producteurs des pays observant des règles strictes en matière sociale et de respect de l'environnement craignent que le développement des échanges profite essentiellement aux concurrents étrangers bénéficiant d'un avantage déloyal qu'ils ne devraient pas posséder. C'est dans les pays qui ont les règles les plus strictes en matière de respect de l'environnement ou de sécurité que l'on enregistre la demande la plus forte de protection.

Afin de favoriser les échanges dans des conditions loyales, des normes sociales et environnementales sont maintenant envisagées dans la plupart des négociations commerciales. Le cadre régional semble être mieux adapté à la négociation des normes que le cadre multilatéral. Le GATT s'est avéré incapable d'appréhender ces aspects non économiques. Il est difficile, dans une négociation multilatérale, d'imposer aux pays à bas salaires le relèvement de leur protection sociale, ou de leur faire adopter des normes de travail équivalentes à celles des pays industriels. La négociation régionale à laquelle participe un petit nombre de pays est un espace plus favorable à l'adoption des normes sociales et environnementales. Cardoso (1995) prend l'exemple de l'ALENA pour illustrer cette idée : bien que l'ALENA ne soit qu'un accord de libre-échange et qu'aucune institution commune n'ait été mise en place, des normes sociales et écologiques ont été élaborées au cours d'une négociation complémentaire. Les trois parties s'engagent « à créer de nouvelles possibilités d'emploi », « à améliorer les conditions de travail et le niveau de vie sur leur territoire respectif », « à protéger, accroître et faire respecter les droits fondamentaux des travailleurs ». Ces clauses traduisent surtout la crainte que des législations non harmonisées faussent la concurrence et donc les règles de jeu du marché, ce dernier étant considéré comme un facteur essentiel de régulation des relations sociales.

Face à la menace d'un nouveau type de protectionnisme justifié par des conditions d'échange déloyales, un certain nombre d'économistes contre-attaquent, au premier rang desquels Bhagwati (1995) : « Le fait de croire que l'harmonisation des politiques et institutions nationales est un préalable au libre-échange repose sur l'idée erronée que, sans cette harmonisation, l'échange cesse d'être générateur de gains réciproques et devient prédateur. L'analyse économique démontre aisément que cette idée est généralement fausse. La diversité des politiques, des institutions et des normes nationales est en général compatible avec des échanges libres et profitables aux parties. Cependant, l'opinion publique est aujourd'hui persuadée que si votre concurrent étranger est soumis à des normes moins strictes en matière de main-d'œuvre et de respect de l'environnement, il bénéficie d'une sorte de dumping social sur votre marché et que vous êtes par conséquent en droit de lui imposer des taxes compensatoires à l'importation. Cette idée est fondée sur deux erreurs évidentes. Tout d'abord, les différences de normes entre pays dans le même secteur traduisent normalement des priorités différentes dans les objectifs poursuivis par les pays. Par exemple, c'est le cas lorsque le Mexique préfère réduire la pollution d'un lac par les rejets chimiques des papeteries plutôt que les émissions de CO₂ par les carburants pour les automobiles contenant du plomb, alors que les Etats-Unis préfèrent l'inverse. Ensuite, des normes identiques appliquées partout, comme l'imposition des émissions de CO₂, entraînent généralement des effets non neutres dans les avantages comparatifs. »

La marge de manœuvre des politiques nationales

La mondialisation spontanée de l'économie, ainsi que la signature d'accords commerciaux multilatéraux et régionaux, a profondément modifié la relation de chaque pays avec les marchés mondiaux. Les choix stratégiques des pays en matière de promotion de certaines productions et la marge de manœuvre des politiques pour y parvenir s'en trouvent directement affectés.

LES POLITIQUES MACROÉCONOMIQUES

La marge de manœuvre des politiques économiques s'est globalement réduite depuis le début des années 80 pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la nécessité de résorber les déficits élevés du budget public et de la balance des paiements apparus dans les années 80 a contraint de nombreux pays à adopter des politiques pour réduire la demande interne. Ensuite, la plus grande mobilité des capitaux due à la mondialisation des marchés financiers a commencé à faire sentir ses effets à partir du milieu des années 80, diminuant l'autonomie des politiques monétaires. C'est notamment le cas des pays qui ont opté pour un taux de change fixe et dans lesquels les variations des taux d'intérêt visent essentiellement à défendre la parité de change. Enfin, la signature et la consolidation, depuis la fin des années 80, d'accords régionaux ou internationaux conditionnent, pour partie, la politique commerciale des pays signataires.

Pour J. Adda (1995), la principale marge de manœuvre réside dans la politique budgétaire, avec la possibilité de jouer sur le solde des finances publiques, mais aussi et surtout sur la structure des dépenses et des prélèvements obligatoires. Cette marge dépend d'une part du stock de la dette publique, d'autre part de la spécialisation internationale du pays. En effet, toute relance budgétaire unilatérale risque d'accroître la contrainte extérieure — le surcroît d'importations n'est que partiellement compensé par une hausse des exportations — et seule une bonne spécialisation internationale, c'est-à-dire une spécialisation de la production dans les branches d'activité faisant l'objet d'une forte demande mondiale, permet à un pays de ne pas trop ressentir la contrainte extérieure.

L'évolution récente du contexte mondial pèse certes sur l'autonomie des politiques nationales, mais elle offre aussi des contreparties. Le fort engagement que représente la signature d'un accord régional, et le fait que les gouvernements puissent difficilement revenir sur les politiques mises en œuvre, diminuent les primes de risques et ouvrent de nouvelles possibilités (Oman, 1995 ; Benaroya, 1995). Renforcer la crédibilité des politiques économiques est un élément important, car cela contribue à accroître leur efficacité et crée un climat plus favorable aux investissements. Un pays ayant signé un accord régional est moins suspecté de revenir à des politiques pénalisant les investisseurs.

LES POLITIQUES AGRICOLES

La tendance générale observée pour les politiques économiques se constate également pour les politiques agricoles. D'une part, dans le contexte dominant de l'ajustement structurel, un cadre d'orientation des politiques agricoles a été défini : les programmes d'ajustement sectoriel agricole (PASA). Ce cadre d'orientation est relativement normalisé, car il constitue une application sectorielle de politiques macroéconomiques standard. D'autre part, les négociations du cycle d'Uruguay ont porté sur de nombreux produits agricoles ; le soutien aux productions nationales et la protection vis-à-vis des importations ont été plafonnés. L'impact des accords du GATT sur les orientations de politique agricole n'est toutefois pas aussi fort qu'il pourrait le paraître au premier abord. Comme le notent

Jadot et Tubiana (1995), l'accord de Marrakech est relativement peu contraignant pour les pays en développement en termes de politique agricole, car d'une part la majorité d'entre eux ont déjà libéralisé leur économie dans le cadre des PAS et des PASA et, d'autre part, le traitement préférentiel accordé aux PED et plus particulièrement aux pays les moins avancés (PMA) réduit fortement les obligations de l'accord.

Les années 90 sont marquées par l'internationalisation croissante de l'agriculture et par l'augmentation continue du potentiel de production des pays développés. Il en découle une surproduction généralisée, des prix mondiaux instables et orientés à la baisse, une guerre commerciale portant sur les excédents des pays développés, des coûts budgétaires en hausse pour ces derniers et des difficultés croissantes pour garantir un revenu agricole satisfaisant. L'application de l'accord de Marrakech devrait contribuer à résorber les excédents agricoles mondiaux et, par voie de conséquence, à relever les prix et les revenus agricoles. A plus long terme, selon le Groupe de Lisbonne (1995), deux nouvelles tendances compléteront le cadre actuel. D'une part, l'agriculture prendra de plus en plus systématiquement en compte l'environnement : « On recherchera, on imposera des procédés non dommageables à l'environnement. Une fiscalité spécifique accompagnera ce mouvement (écotaxe), et le rythme auquel elle sera instaurée et la forme qu'elle prendra seront soumis à l'impératif de la compétitivité. » D'autre part, « les stratégies adoptées par les pouvoirs publics nationaux oscilleront entre une économie de marché entièrement libre et une économie sociale de marché modérée, chapeautée par un protectionnisme sans excès. »

Dans ce contexte, les politiques agricoles se limiteront à des mesures pour atteindre des objectifs ciblés — un niveau minimal de sécurité alimentaire ou la diversification de la politique agricole — et réduiront les interventions sur les marchés. Les nouveaux instruments de politique agricole devront donc éviter les distorsions ou se limiter à celles qui sont plus visibles et négociables (de Benedictis *et al.*, 1991). L'accord de Marrakech oriente ainsi les politiques agricoles vers des soutiens ciblés découplés, sans action sur le marché.

LES POLITIQUES DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

La sécurité alimentaire demeure, dans les PED, un souci majeur de la politique agricole. L'autosuffisance alimentaire, qui passe par la production de la totalité des besoins, n'est certes plus à l'ordre du jour. On s'oriente davantage vers la recherche d'un pouvoir d'achat permettant d'acheter les besoins alimentaires. Dans les zones rurales toutefois, il s'avère difficile d'accroître et de diversifier les revenus, et d'assurer la disponibilité de produits vivriers pour la vente. La sécurité alimentaire passe donc par l'augmentation de la production locale pour couvrir une part importante des besoins.

La libéralisation des échanges et, pour les pays africains de la zone franc, la dévaluation du franc CFA, ont des répercussions importantes sur la politique de sécurité alimentaire. A court terme, la hausse probable des prix internationaux des produits vivriers à la suite de la libéralisation des échanges posera, pour les pays importateurs nets, des problèmes accrus pour satisfaire leurs besoins alimentaires. Ces problèmes seront exacerbés, dans la zone franc, par la dévaluation du franc CFA. Le moindre recours aux importations devrait entraîner une plus grande instabilité sur les marchés intérieurs de ces pays. Dans ce contexte, les politiques devront tout particulièrement favoriser les conditions d'achat, d'entreposage et de distribution des produits alimentaires. La gestion de stocks de sécurité permettant d'atténuer les fluctuations de prix sera nécessairement à l'ordre du jour. En complément, dans la mesure où ce type de mesure ne résout pas le problème de la faiblesse du pouvoir d'achat des groupes démunis, des programmes ciblés de subvention

des produits vivriers peuvent être envisagés. Bien que l'efficacité des subventions soit remise en question — difficulté de faire parvenir les subventions à ceux qui en ont le plus besoin, développement d'une bureaucratie parasite et détournement possible de tout ou partie des subventions —, il existe quelques expériences réussies. A moyen terme, la concurrence moins forte des importations, découlant de la hausse des cours mondiaux et des politiques de dévaluation, devrait donner une plus grande marge de manœuvre pour mettre en œuvre des politiques d'appui aux productions locales.

Conclusion

La revue non exhaustive des questions scientifiques soulevées par l'évolution récente des échanges commerciaux internationaux et du cadre international de négociation permet de tirer quelques enseignements en matière de politique agricole.

- ❑ Les préoccupations d'ordre social et environnemental sont de plus en plus présentes dans les débats sur les échanges commerciaux en général, sur les échanges de produits agricoles en particulier, la notion de commerce loyal devenant un élément clef de la négociation.
- ❑ Les politiques agricoles ont perdu de la marge de manœuvre dont elles disposaient dans les décennies antérieures, quant à la définition des objectifs et surtout à la mise en œuvre des moyens pour y parvenir. Avec l'uniformisation des politiques macroéconomiques, les politiques agricoles sont devenues le plus souvent l'application, dans le secteur, d'orientations de politique économique.
- ❑ Les politiques nationales étant de plus en plus interdépendantes, chaque pays doit prendre en compte les externalités des politiques des autres pays et œuvrer explicitement, sur le plan international, à la coordination des politiques agricoles.
- ❑ L'arrêt du soutien aux exportations européennes et nord-américaines devrait logiquement s'accompagner d'une hausse des cours mondiaux des produits alimentaires. Il est probable, dans ce contexte, que la notion de sécurité alimentaire, qui avait progressivement évolué de l'autosuffisance stricte vers la recherche de revenus permettant d'acheter les besoins vivriers, mette de nouveau l'accent sur la production locale d'une part importante des besoins.

Bibliographie

- Adda J., 1995. Politique économique : y a-t-il encore des marges de manœuvre ? Alternatives économiques, hors-série, 23 : 36-39.
- Aziz S., 1990. Politiques agricoles pour les années 1990. Paris, France, OCDE, Centre de développement.
- B'Chir F., 1995. Dernières mises au point avant l'adoption formelle de la Convention de Lomé révisée. Marchés tropicaux et méditerranéens, 2598 : 1796-1797.
- Benaroya F., 1995. Que penser des accords de commerce régionaux ? Economie internationale, 63 : 99-115.
- Benedictis (de) M., Filippis (de) F., Salvatici L., 1991. Entre Charybde et Scylla : la navigation des économistes agricoles entre le protectionnisme et le libre-échange. Economie rurale, 205 : 16-26.
- Bermudez K., 1994. Centroamérica y Mexico, socios comerciales en 1996 ? Panorama Internacional : 22-25.
- Bertrand J.-P., Hillcoat G., 1990. Politiques agricoles, politiques macroéconomiques et compétitivité du Brésil et de l'Argentine sur les marchés agricoles et agroalimentaires internationaux. Le cas des céréales et des oléoprotéagineux. Paris, France, Commissariat général du Plan.
- Bhagwati J., 1995. Libre-échange : anciens et nouveaux défis. Problèmes économiques, 2406 : 1-9.
- Bourgeois R., 1995. Mémoire de l'atelier-séminaire « Défis de la compétitivité pour l'agriculture centroaméricaine ». San José, Costa Rica, IICA.
- Cardoso N., 1995. Normes régionales en matière de travail et d'environnement. Courrier de la Planète, 28 : 21-23.
- Chaponnière J.-R., 1995. Concurrence asiatique, la montée en puissance. Courrier de la Planète, 26 : 18-19.
- Cortes O., Jean S., 1995. Echange international et marché du travail, une revue critique des méthodes d'analyse. Revue d'économie politique, 105 (3) : 359-407.
- Coussy J., 1994. La réforme des politiques agricoles et les recherches quantitatives sur les avantages comparatifs. In Economie des politiques agricoles dans les pays en développement, tome 1, Les conditions internationales. Paris, France, Revue française d'économie, p. 131-154.
- Daviron B., 1993. La compétitivité des cafés africains. Coll. « Rapport d'étude ». Paris, France, Ministère de la coopération.
- Daviron B., 1995. Globalisation et régionalisation : les échanges internationaux de produits alimentaires en question. In Globalisation des économies agricoles et alimentaires, colloque organisé par la SFER, Unigrains, le CIRAD, 16-17 octobre. Paris, France, SFER. (non publié)
- Frémeaux P., 1995. La mondialisation renforce-t-elle les inégalités ? Alternatives économiques, hors-série, 23 : 13-15.
- GATT, 1995. Evolution et perspectives du commerce mondial. Problèmes économiques, 2433 : 1-7.
- Griffon M., 1994. Analyse de filière et analyse de compétitivité. In Economie des politiques agricoles dans les pays en développement, tome 1, Les conditions internationales. Paris, France, Revue française d'économie, p. 155-178.

Groupe de Lisbonne, 1995. Limites à la compétitivité. Pour un nouveau contrat mondial. Paris, France, La Découverte.

Jadot Y., Tubiana L., 1995. Les accords du GATT : cadre d'analyse et éléments de stratégie pour les pays d'Afrique subsaharienne. Washington DC, Etats-Unis, Coalition mondiale pour l'Afrique.

Krugman P., 1994. Competitiveness, a dangerous obsession. *Foreign Affairs*, 73 (2) : 28-44.

Melo (de) J., Panagariya A., 1992. The new regionalism in trade policy. Washington DC, Etats-Unis, World Bank.

Mouhoud E.M., 1995. Textile, les limites de la délocalisation. *Courrier de la Planète*, 26 : 13-15.

Oman C., 1995. Globalisation et régionalisation : quels enjeux pour les pays en développement? Paris, France, OCDE, Centre de développement.

Page S., Davenport M., 1994. World trade reform : do developing countries gain or lose? Special report. Londres, Royaume-Uni, Overseas Development Institute.

Petrella R., 1995. Critique de la compétitivité. *Futuribles*, 198 : 71-80

Pisani-Ferry J., 1995. Mondialisation, la nouvelle donne. *Courrier de la Planète*, 26 : 6-8.

Porter M., 1990. The competitive advantage of nations. Londres, Royaume-Uni, The McMillan Press.

Solagral, 1995. Monde global, monde dual. *Courrier de la Planète*, 26.

Solagral, 1995. Le jeu des blocs. *Courrier de la Planète*, 28.

Thill J., 1995. Une politique de relance des économies en zone franc. Notes de la Coopération française, 5 : 35-44.

Véglio C., 1995. Une régionalisation aux multiples visages. *Alternatives économiques*, hors-série, 23 : 16-20.

Villé (de) P., 1995. La compétitivité : concepts, mesures, enjeux. *Problèmes économiques*, 2433 : 8-14.

World Economic Forum, 1994. The world competitiveness report 1994. Genève, Suisse, World Economic Forum.

Les accords du GATT

Cadre d'analyse et éléments de stratégie pour les pays d'Afrique subsaharienne

Yannick Jadot

Chercheur, Solagral,
11, passage Penel, 75018 Paris

Laurence Tubiana

Chercheur, INRA-Solagral,
3191, route de Mende, 34033 Montpellier Cedex 1

Juin 1995

Introduction

La libéralisation des économies africaines, engagée de façon unilatérale au début des années 80 dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, est aujourd'hui renforcée sur une base multilatérale par la mise en place de l'accord de Marrakech, qui conclut le cycle d'Uruguay du GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). De fait, l'ensemble des cadres économiques formant l'environnement des pays africains (ajustement structurel, accords régionaux, Convention de Lomé, accords de produits, accords du GATT) vise à favoriser l'insertion de ces pays dans l'économie mondiale, en privilégiant les productions qui bénéficient d'un avantage comparatif. Les liens entre les secteurs productifs nationaux et les marchés internationaux se resserrent et s'intensifient. Le marché mondial devient le principal déterminant des dynamiques de production et de consommation des économies nationales, directement du fait de la libéralisation des échanges et de la mise en place de normes de production et de consommation, indirectement comme cadre de référence des décisions de politiques macroéconomiques et sectorielles.

Pour autant, et malgré leur ampleur, les réformes conduites depuis plus de dix ans n'ont pas permis de sortir de la crise : la production et les exportations n'ont pas connu de reprise soutenue. En exportant principalement des produits de base pour lesquels les marchés mondiaux sont peu porteurs, l'Afrique subsaharienne continue de se marginaliser dans le commerce mondial. De plus, les zones de croissance forte de la production et des échanges se sont déplacées de l'Atlantique vers la région Asie-Pacifique avec laquelle l'Afrique n'entretient que peu de relations. Et les secteurs nouveaux du commerce international comme les services sont quasi absents des exportations africaines.

Quelles seront, dans ces conditions, les conséquences des accords du GATT signés à Marrakech en avril 1994 ? A plus long terme, les nouvelles modalités de régulation du commerce mondial — des marchés plus ouverts et plus transparents — offriront des opportunités aux économies dynamiques mais pénaliseront les économies non compétitives. Quelles stratégies les pays africains peuvent-ils mettre en place pour inverser le processus de marginalisation ? Des questions essentielles auxquelles la présente étude tente d'apporter des éléments de réponse.

Le cadre d'analyse

Les pays africains dans le commerce mondial

En 1993, les exportations de l'Afrique subsaharienne ne représentent que 1,7 % des exportations mondiales, contre 2,5 % en 1970. Tant ce faible pourcentage que son évolution soulignent la marginalisation croissante de l'Afrique dans le commerce international. Après une croissance soutenue des volumes d'exportation dans les années 60 et au début des années 70 — en moyenne 6 % par an —, la décennie 80 est marquée par une baisse moyenne de 0,7 % par an¹, alors que la hausse moyenne annuelle atteint 4,6 % pour l'ensemble du monde.

Cette marginalisation de l'Afrique se vérifie pour l'ensemble des produits exportés, que ce soit les produits primaires agricoles (de 4,9 % des exportations mondiales en 1970 à 2,8 % en 1990), les minerais, métaux et or (respectivement 10,2 et 3,7 %). Pour les produits manufacturés, la part du continent africain a stagné (0,4 % en 1970, 0,5 % en 1992), alors que pour l'ensemble des pays en développement, elle augmentait de 7 à 19,7 % (Page, Davenport, 1994).

Plusieurs éléments peuvent expliquer cette tendance lourde. A la différence de la plupart des autres régions en développement, l'Afrique subsaharienne ne s'est pas spécialisée dans l'exportation de biens manufacturés. En 1970, les produits primaires représentaient 83 % de ses exportations de marchandises (72 % pour l'ensemble des pays en développement). En 1990, les exportations de l'Afrique dépendent toujours à près de 80 % (27 % de produits agricoles, 17 % d'or, autres métaux et minerais, et 36 % de pétrole) des produits primaires, alors que le pourcentage est tombé à 45 % pour l'ensemble des pays en développement. Les produits manufacturés comptent pour 19 % des exportations de l'Afrique subsaharienne, contre 54 % pour l'ensemble des pays en développement. Seuls quelques pays, comme l'île Maurice et le Kenya, opèrent une transition vers des produits transformés et, de manière générale, les pays d'Afrique australe dépendent moins des produits primaires. Or, le secteur des biens manufacturés constitue de loin le secteur le plus dynamique du commerce international de marchandises. Sa part relative dans les échanges n'a cessé de progresser pour atteindre, en 1992, les trois quarts des exportations mondiales de marchandises, au détriment des matières premières, qui ne couvrent plus que le dernier quart.

La dépendance de l'Afrique à l'égard des produits primaires est renforcée par la faible diversité des produits exportés. Neuf produits agricoles contribuent, en 1989-1990, à plus de 75 % des exportations agricoles de l'ensemble des pays d'Afrique subsaharienne,

1. On assiste cependant au début des années 90 à une reprise significative des volumes exportés.

contre 70 % pendant la période allant de 1961 à 1969. Trois d'entre eux en représentent la moitié : le cacao et le café environ 20 % chacun, le coton autour de 10 %. De nombreux pays dépendent, à plus de 40 %, d'un seul produit d'exportation. Cette concentration fragilise les économies en les soumettant aux fluctuations des prix sur les marchés mondiaux.

La forte spécialisation des pays africains ne leur a pourtant pas permis de gagner des parts de marché sur les marchés internationaux de matières premières. A l'exception du tabac et du thé, les années 80 ont été marquées par un recul des principales exportations africaines par rapport à la décennie 70 : 12 % pour le cacao, 22 % pour le café, 5 % pour le cuivre, 18 % pour le coton et 15 % pour le sucre. D'autres pays ont connu une situation inverse : l'Indonésie, qui exportait 16 000 tonnes de cacao en 1980, a plus que décuplé ses exportations (220 000 tonnes en 1990). Pour d'autres produits primaires, comme l'huile de palme, les bois de palme et les bois tropicaux, la montée en puissance des pays d'Asie du Sud et du Sud-Est, dans un contexte de demande mondiale relativement stable, s'est effectuée au détriment de l'Afrique subsaharienne.

Les préférences tarifaires accordées aux exportations des pays africains par les pays développés, notamment européens, n'ont donc pas suffi à rendre les produits primaires africains plus compétitifs. Le tarif moyen imposé par les pays de l'OCDE sur l'ensemble des exportations des trente-deux pays africains les moins avancés est de 0,91 %. Sur le marché américain, les pays africains affrontent un droit de 3,29 % au lieu de 4,17 % pour les autres pays, soit une marge de préférence de 0,88 %. Au Japon, le tarif moyen est inférieur à 2 % (1,94 %), la marge étant de 0,73 %. Dans l'Union européenne, il est à peine de 0,23 % et la marge de préférence est plus importante (2,92 %) (Harrold, 1995). Le recul de l'Afrique dans le commerce international par rapport à d'autres pays exportateurs ne peut donc être imputé à des difficultés d'accès aux marchés des pays développés.

Plus de 80 % des exportations des pays africains sont destinées aux pays développés — 63 % pour l'ensemble des pays en développement —, dont plus de la moitié au marché européen — 25 % pour l'ensemble des pays en développement. Même si leurs parts de marché s'effritent également sur le marché européen, celui-ci reste donc de loin leur premier marché d'exportation. En revanche, les exportations intrarégionales ne représentent que 7,5 % du total de leur commerce, contre 27 % pour l'ensemble des pays en développement. La concentration des exportations vers l'Europe, et dans une moindre mesure vers les Etats-Unis, constitue un autre facteur de dépendance commerciale.

De plus, les matières premières n'offrent pas des créneaux porteurs dans le commerce international. Leurs prix n'ont cessé de baisser par rapport à ceux des produits manufacturés. Les termes de l'échange en Afrique subsaharienne ont donc connu une dégradation quasi constante depuis la fin des années 70, estimée à 3,6 % par an de 1981 à 1993 (World Bank, 1995 a), soit des pertes annuelles de revenu évaluées à 0,9 % du produit intérieur brut (PIB). La baisse des prix mondiaux de certains produits tropicaux a été particulièrement sévère : de 1980 à 1993, les prix en dollars du cacao et du café ont baissé de plus de moitié, ceux du caoutchouc et du coton de près de 40 %. En 1994 cependant, les prix des principaux produits primaires exportés par les pays africains ont enregistré des hausses significatives, de 35 % en moyenne pour l'ensemble des produits agricoles (25 % pour le cacao, entre 35 et 40 % pour le coton, l'huile de palme et le caoutchouc, et jusqu'à 110 % pour le café). Le cuivre, l'aluminium et le nickel ont également connu des augmentations de prix importantes en 1994, respectivement 20, 30 et 20 %. Cette tendance ne permet pourtant pas de retrouver le niveau atteint au début des années 90 pour

les métaux ou celui de la fin des années 70, ni même du début des années 80, pour les produits tropicaux. Pour les années à venir, selon la Banque mondiale, les prix des produits primaires ne devraient pas continuer à augmenter, mais baisser légèrement (en moyenne 1 % à l'horizon 2002) et les termes de l'échange pour les pays africains devraient stagner.

La détérioration des termes de l'échange n'est pas un phénomène propre à l'Afrique subsaharienne. D'autres régions en développement ont connu une détérioration encore plus forte pendant les années 80. Ainsi, de 1980 à 1988, les termes de l'échange de l'Asie de l'Est ont été marqués par une dégradation de 16 %, alors qu'elle n'atteignait que 8 % pour l'Afrique subsaharienne. Toutefois, les pays d'Asie de l'Est sont parvenus à accroître leurs exportations à un taux annuel de 10,4 %, alors que les exportations africaines connaissaient une baisse annuelle de 0,7 % en moyenne. Quant à l'Amérique latine, elle a vu baisser ses termes de l'échange de 14 %, mais ses exportations ont augmenté de 3,4 % par an (Husain, 1993).

En lien avec la baisse tendancielle des prix des produits primaires, il faut souligner la faible élasticité des recettes d'exportation par rapport aux volumes exportés. L'augmentation en volume des exportations des principales productions de l'Afrique subsaharienne entraîne une baisse des prix des produits en question. Pour l'ensemble des produits, à l'exception du cacao, les élasticités se situent entre 0 et 1 et sont plus élevées à long terme qu'à court terme. Cela signifie qu'une augmentation des exportations en volume génère une hausse moins que proportionnelle des recettes : si la différence entre le prix mondial et le prix de revient n'est pas importante, il n'est pas intéressant d'accroître les volumes exportés. Pour le cacao, les élasticités sont négatives, c'est-à-dire qu'une hausse des volumes exportés se traduit par une réduction des recettes d'exportation. Toutefois, le poids des exportations africaines ayant décru, les variations de la production africaine pèsent peu sur le marché mondial.

La reprise économique dans les pays développés devrait relancer un peu la demande de produits primaires. Il conviendrait toutefois de mieux appréhender la dynamique de la demande selon les régions. Elle évolue rapidement dans les pays est-asiatiques — la croissance de la consommation par habitant est évaluée à 5 % par an de 1985 à 1994 et à 6,8 % pour la période allant de 1995 à 2004 — et même dans les pays d'Europe centrale et orientale — les estimations sont respectivement de -1,8 % de 1985 à 1994 et de +2,9 % pour la période allant de 1995 à 2004 — (World Bank, 1995 a).

Ces différents éléments soulignent l'incontestable marginalisation de l'Afrique sur les marchés mondiaux : au-delà de la marginalisation en termes quantitatifs, les pays africains sont présents sur des marchés peu porteurs, pour lesquels l'élasticité-revenu et l'élasticité-prix de la demande sont très faibles. Ils dépendent du marché européen, qui est peu dynamique et où leurs marges de préférence se sont réduites. Ils dépendent enfin de l'aide extérieure pour financer les projets productifs et l'équilibre budgétaire. Il est donc urgent d'agir afin d'inverser ces tendances qui, en dépit de certains aspects conjoncturels, notamment liés aux marchés de matières premières, sont bien des tendances structurelles. La hausse des prix des produits primaires enregistrée en 1994 augmente la marge de manœuvre des pays africains et leur donne la possibilité de mettre en place un système d'incitations pour diversifier leurs exportations, en cherchant à augmenter la valeur ajoutée. Mais ils doivent améliorer leur compétitivité et rechercher de nouveaux débouchés.

Comme l'a souligné le secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Afrique (CEA), lors de la Conférence de Tunis, en octobre 1994, la véritable question est de savoir si les accords du GATT vont offrir la possibilité aux pays africains de renverser la tendance à la marginalisation du commerce mondial. Il convient, avant cela, de s'intéresser à l'environnement économique des pays d'Afrique subsaharienne.

Les cadres d'insertion dans le commerce mondial

L'AJUSTEMENT STRUCTUREL

Depuis le début des années 1980, la plupart des économies subsahariennes ont engagé, avec le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, des programmes d'ajustement structurel (PAS). Ces programmes bénéficient du soutien de l'ensemble de la communauté des bailleurs de fonds. L'objectif de l'ajustement structurel est d'alléger la contrainte extérieure et de favoriser la croissance en libéralisant et en ouvrant les économies. La stratégie consiste à mettre en place un cadre macroéconomique et macrofinancier assaini et transparent, et à renforcer le secteur des biens échangeables sur le marché international. Les objectifs intermédiaires sont : l'équilibre des finances publiques, notamment en stabilisant la demande intérieure ; la modification des prix relatifs intérieurs au profit des secteurs exposés à la concurrence internationale, par une gestion adéquate du taux de change (lire page 34) ; la réforme de la fiscalité ; l'augmentation de la productivité des facteurs de production, d'une part en améliorant leur qualité et d'autre part en adoptant un cadre réglementaire adapté.

Les politiques commerciales engagées dans le cadre des PAS cherchent à promouvoir les exportations. Cette stratégie est préférée à la substitution aux importations, qui permet également d'économiser des devises et donc d'alléger la contrainte extérieure, notamment parce que les marchés intérieurs sont de taille insuffisante et pour éviter que se créent des rentes et des inerties difficiles à remettre en cause. Compte tenu du faible poids des exportations africaines dans le commerce mondial, à l'exception de quelques produits primaires, les marchés ne risquent pas d'être saturés. La stratégie de promotion des exportations permet de faire jouer les économies d'échelle, d'adapter la production nationale aux conditions de concurrence internationale en termes de technologie, de coût et de qualité. Cela favorise les activités novatrices et la croissance de la productivité des facteurs. Les effets d'entraînement sur l'ensemble de l'économie sont importants, comme en témoignent de nombreuses études économétriques (GATT, 1994).

Le débat sur les politiques de substitution aux importations n'est cependant pas clos. En effet, les pays du Sud-Est asiatique, tout en promouvant leurs exportations, ont souvent mené des politiques sectorielles de protection et de subvention assez actives, notamment dans le secteur des biens de consommation. Une telle stratégie, temporaire, modérée et ciblée, peut constituer le prix à payer pour financer l'apprentissage des acteurs, en particulier lorsque ceux-ci connaissent des retards de productivité importants, et pour constituer une capacité d'offre compétitive.

Toutefois, dans les pays africains, la libéralisation a pu générer de nouvelles rentes de situation. L'objectif de créer une capacité d'offre compétitive sur les marchés internationaux a été rarement atteint. Jusqu'à présent, les réformes entreprises sur le plan commercial ont conduit à remplacer les barrières non tarifaires par des droits de douane, puis à les harmoniser et à les réduire. Les structures de production n'ont pas été réorientées de manière significative vers les secteurs d'exportation, les produits exportés n'ont pas été diversifiés, la croissance reste faible et les déséquilibres extérieurs persistent. En dépit des allègements et des renégociations, le poids de la dette continue de constituer une contrainte majeure pour le développement économique. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce constat.

Premièrement, la libéralisation du commerce extérieur est paradoxalement contradictoire avec la recherche de l'équilibre budgétaire. En effet, la fiscalité sur les revenus ou la taxe sur la valeur ajoutée s'avèrent difficiles à mettre en place. Aussi, les finances publiques continuent de dépendre des taxes sur les importations et sur les exportations, qui ont souvent diminué.

Deuxièmement, les programmes de stabilisation ont réduit la demande intérieure, notamment en comprimant les dépenses publiques, ce qui a affecté, en premier lieu, les dépenses d'investissement. Or, si certains investissements publics sont peu productifs, les diminuer va à l'encontre de l'objectif de compétitivité structurelle contenu dans les PAS. De fait, l'Etat n'est pas, ou n'est plus, en mesure d'assurer les infrastructures minimales nécessaires au développement. En outre, l'hypothèse selon laquelle les investissements privés sont découragés par les investissements publics s'est trouvée infirmée (Guillau-mont, 1994) : la réduction du rôle de l'Etat, qui était le principal investisseur, a souvent entraîné une baisse de l'investissement privé. Globalement, le taux d'investissement stagne à 16 % du PIB, alors qu'il atteint, en 1993, 24 % pour l'ensemble des pays en développement et 36 % en Asie de l'Est et dans le Pacifique.

Troisièmement, la diminution des dépenses publiques s'est fréquemment traduite par des baisses de salaires et de dépenses d'équipement dans les services publics. Pourtant, l'édu-cation et la santé jouent un rôle essentiel dans la productivité de la main-d'œuvre et donc dans la compétitivité de l'économie.

Enfin, les conditions de mise en place des PAS (conditionnalités, financement) amènent les gouvernements à prendre des mesures de court terme qui affectent principale-ment la demande, au détriment d'une stratégie de long terme qui s'attaque aux condi-tions de l'offre. Les réalisations ne correspondent alors qu'en partie aux objectifs annoncés et l'ajustement structurel se limite souvent à un cadre formel. L'assainisse-ment macroéconomique est une condition indispensable mais non suffisante du déve-loppement, comme le rappelle l'analyse du miracle économique des pays d'Asie de l'Est (Banque mondiale, 1993) : ces pays ont combiné des politiques macroécono-miques strictes avec des politiques sélectives d'appui à des industries et aux investis-sements collectifs.

LA POLITIQUE DE CHANGE

L'élaboration d'une politique commerciale pose la question du niveau des prix relatifs entre les biens échangeables et non échangeables, qui est déterminé par le taux de change. Le taux de change est le principal instrument utilisé pour promouvoir les expor-tations dans le cadre des programmes d'ajustement structurel. En effet, la dévaluation du taux de change accroît la rentabilité des exportations et favorise l'émergence d'activités qui se substituent à des importations devenues plus chères.

La plupart des pays subsahariens ont connu, à diverses périodes et dans des conditions différentes, des taux de change surévalués par rapport aux pays destinataires de leurs exportations et aux pays concurrents. Cela s'est traduit par des dysfonctionnements internes graves : développement de marchés de change parallèles et fuites de capitaux. Cela a considérablement freiné le développement économique en biaisant le compor-tement des acteurs et en rendant l'investissement productif peu rentable. Des réformes du contrôle des changes et des ajustements monétaires ont récemment permis de rat-traper une partie des écarts de compétitivité avec les concurrents des autres régions en développement : les pays hors zone franc ont déprécié d'environ 100 % leur mon-naie, en termes réels, entre la période allant de 1981 à 1986 et celle courant de 1987 à 1992, alors que les pays de la zone franc ont dévalué de 50 % le franc CFA en janvier 1994. Certaines études de la Banque mondiale estiment que la différence entre le taux officiel et le taux informel du change en Afrique subsaharienne est passée de près de 300 % en moyenne sur la période allant de 1981 à 1986 à 45,5 % en 1990-1991.

Les pays de l'Asie de l'Est ont pratiqué une sous-évaluation compétitive de leur taux de change pendant leur phase d'émergence². L'utilisation du taux de change comme instrument de politique commerciale reste toutefois très délicate. Elle nécessite de bien connaître comment les producteurs vont réagir à la modification des prix relatifs. Dans une économie peu diversifiée, il est probable qu'une dévaluation modifiera peu la structure productive et la balance commerciale, même si elle peut améliorer, à court ou moyen terme, la compétitivité des exportations sur le marché mondial. Les effets de la dévaluation du franc CFA, par exemple, sont, un an après, toujours difficiles à apprécier. Dans un contexte de hausse des prix mondiaux des matières premières et de conditions climatiques favorables aux productions vivrières, il apparaît, d'une manière générale, que les filières agricoles d'exportation ont amélioré leur rentabilité. Les opérateurs intermédiaires des filières semblent avoir particulièrement bénéficié de la dévaluation, celle-ci n'étant que partiellement répercutée sur les prix aux producteurs. Les productions vivrières utilisant peu d'intrants ont également augmenté. En revanche, les secteurs de la transformation, ainsi que les productions vivrières à forte intensité d'intrants importés, semblent rencontrer certaines difficultés liées à l'accroissement du coût des importations, sans que pour le moment se développent, faute d'investissements et de financements disponibles, des industries de substitution aux importations.

La politique du taux de change permet également d'arbitrer entre l'incitation à l'exportation et la stabilité des prix intérieurs. La dépréciation de la monnaie favorise en effet l'inflation, car elle augmente le coût des importations. Or, un environnement de prix stables est plus favorable à l'investissement intérieur et étranger, à la réduction des coûts et à l'accroissement de la productivité. L'exemple des filières coton dans les pays de la zone franc est de ce point de vue éclairant. Enfin, l'impact de la politique de change sur les réorientations sectorielles dépend, dans une large mesure, de la cohérence des politiques monétaire, budgétaire, financière et sectorielles. Si l'augmentation des taxes sur les exportations après une dévaluation peut contribuer à équilibrer les finances publiques, elle limite les possibilités de restaurer la compétitivité des filières ou de diversifier les productions.

Certes, les modifications de taux de change nominal ont un effet à très court terme. Toutefois, les stratégies de dévaluation compétitive mal gérées ont des effets très limités sur les exportations, car elles créent une instabilité monétaire dans l'économie nationale. La dépréciation du taux de change ne peut à elle seule contribuer à améliorer la compétitivité structurelle des économies africaines.

LES ACCORDS RÉGIONAUX

L'histoire des accords régionaux en Afrique est déjà longue. Il existe, en Afrique de l'Ouest, depuis le début des années 1970, différents accords de libéralisation des marchés des biens et des facteurs, ainsi que des accords d'union monétaire. Le bilan en est toutefois mitigé.

Les pays africains membres d'un accord régional n'ont pas développé leurs échanges, comme il était espéré : en 1990, ils ne commercent entre eux guère plus qu'en 1970, si l'on en croit les statistiques officielles. Le commerce parallèle a, en revanche, fortement augmenté. Cela est sans doute davantage lié aux distorsions et aux divergences des politiques économiques et monétaires qu'à des complémentarités entre les économies.

2. J. Adda (1995) indique que la part de la production asiatique dans la production mondiale en 1992 atteint 7,3 % au taux de change courant et 17,7 % au taux de change de parité de pouvoir d'achat.

Ces échanges parallèles témoignent de liens forts à l'intérieur des marchés régionaux. Ils montrent également que les acteurs privés cherchent à réaliser des économies d'échelle et qu'ils font preuve d'une bonne capacité d'adaptation.

La faible capacité d'entraînement des accords sur les économies de la région est liée aux structures qui prévalent dans les pays africains. En effet, les accords régionaux qui, dans le passé, ont permis d'accroître les échanges ont rassemblé des économies similaires. Or, en Afrique, les modèles d'industrialisation divergent, de même que les modèles d'intégration aux échanges intrarégionaux. Un petit nombre de pays (Cameroun, Côte d'Ivoire) réalisent l'essentiel de leurs exportations vers les régions d'Afrique du Centre et de l'Ouest, mais importent très peu de biens et de services produits dans la région. Les effets d'asymétrie sont donc très importants. Ainsi la libéralisation des marchés à l'intérieur des zones de l'UDEAC (Union douanière et économique de l'Afrique centrale) et de la CEAO (Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest) a provoqué une redistribution des activités et une réorientation des courants d'échange, qui ont dû être compensées par des mécanismes financiers complexes. De plus, la spécialisation internationale des pays repose sur un petit nombre de produits similaires — des matières premières —, ce qui ne permet pas de faire jouer les avantages comparatifs.

Les expériences les plus réussies ont en fait porté sur des projets de coopération ou de coordination entre pays plutôt que sur des unions douanières. La SADCC (Southern African Coordination Conference), qui regroupait jusqu'ici les Etats d'Afrique australe, à l'exclusion de l'Afrique du Sud (ce dernier pays vient d'adhérer), s'est concentrée sur l'amélioration des transports et des communications en menant des projets d'investissements conjoints (ports, routes, lignes de chemin de fer). Institutionnellement, la SADCC a choisi de fonctionner sans structure lourde de coordination, en déléguant les initiatives régionales aux gouvernements nationaux selon leurs secteurs d'intérêt. De même, les efforts de coordination et d'harmonisation des politiques économiques, fiscales, douanières, qui sont l'objet de l'UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine), semblent plus prometteurs que les accords de libre-échange. Un cadre juridique pour les investissements, des normes et des standards communs, une fiscalité harmonisée sont des éléments essentiels pour permettre au secteur productif d'améliorer la compétitivité en profitant des rendements d'échelle.

LES ACCORDS PRÉFÉRENTIELS ET LES ACCORDS DE PRODUITS

Le système de préférences généralisées

Le système de préférences généralisées (SPG) permet aux pays développés d'accorder à la plupart des pays en développement un accès privilégié à leurs marchés, en leur consentant des tarifs douaniers moins élevés que ceux appliqués à la nation la plus favorisée (NPF) et en abaissant les barrières non tarifaires. Ce système, dérogatoire aux accords du GATT, a été mis en vigueur, pour la première fois, en juillet 1971. Le SPG est un système de libéralisation sans réciprocité, mais étant administré unilatéralement par les pays développés, ces derniers peuvent, sans discussion préalable, le réviser ou le suspendre.

Le SPG s'applique principalement aux produits industriels et, de ce fait, s'adresse peu aux pays africains, à l'exception notable de l'île Maurice. Il exclut néanmoins un certain nombre de produits sensibles pour les pays développés, qui sont par ailleurs soumis à des tarifs élevés. Les produits bénéficiant du SPG ne représentent qu'une part réduite des importations totales des pays développés en provenance des pays éligibles : 23,7 % pour les pays de l'OCDE en 1992, 14,5 % pour les Etats-Unis (11 % pour les produits agricoles et 14,8 % pour les produits industriels), 16 % pour le Japon, et 32,9 % pour l'Union européenne (20,2 % pour les produits agricoles et 17,9 % pour les produits industriels).

Pour les pays africains, le SPG ne concerne que l'accès aux marchés américain et japonais, puisque leurs exportations sur le marché européen sont régies par la Convention de Lomé. Toutefois, le nouveau régime SPG établi par les Européens pour certains pays en développement non ACP introduit de nouveaux concepts, qui pourraient être repris par d'autres pays industrialisés. Les plafonds et les contingents sont remplacés par des droits de douane modulés : l'accord ne définit plus le niveau des droits du régime SPG, mais un pourcentage de réduction par rapport aux taux accordés à la nation la plus favorisée. Le pourcentage est calculé en fonction de la sensibilité du produit, c'est-à-dire du degré de concurrence avec les produits européens. Par exemple, les textiles et les ferro-alliages, produits très sensibles, supporteront 85 % du tarif douanier commun, alors que les produits non sensibles ne seront pas soumis à droit de douane.

L'avancée la plus originale est l'adoption de mesures incitatives, à partir de 1997, pour les pays en développement introduisant, dans leur législation, d'une part des dispositions en faveur de la protection sociale et de l'environnement, et d'autre part des sanctions pour lutter contre l'esclavage et le travail forcé des détenus. Sur le plan formel, la Commission européenne proposera ces articles après en avoir discuté avec l'OMC et l'OIT (Organisation internationale du travail). Le nouveau SPG devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1998. Le régime général serait alors complété par des régimes spéciaux d'encouragement : une marge de préférence additionnelle sera offerte aux pays respectant certaines normes sociales et environnementales. Cette aide tarifaire a pour objectif de compenser les coûts supplémentaires liés à l'application des conventions de l'OIT relatives aux droits syndicaux et à la liberté de négociations, ainsi qu'à l'interdiction du travail des enfants. Cette approche permet de réfuter les arguments de ceux qui qualifient ces initiatives de mesures protectionnistes déguisées. Il pourrait servir d'exemple pour les négociations à venir au sein de l'OMC.

Jusqu'à maintenant, les principaux bénéficiaires du SPG ont été les pays asiatiques qualifiés d'émergents. Dans le nouvel accord, l'Union européenne souhaite limiter le SPG aux pays les moins avancés. Ainsi tous les pays, à l'exception des pays les moins avancés et de ceux qui relèvent, depuis 1990, d'un régime de préférences spéciales justifié par la lutte contre le trafic de drogue — Colombie, Equateur, Bolivie, Pérou —, seront assujettis à un nouveau régime : pour les pays dont le revenu annuel par habitant dépasse 6 000 dollars, la marge préférentielle sera réduite de 50 % au 1^{er} avril 1995 puis supprimée au 1^{er} janvier 1996 ; pour ceux dont le revenu est inférieur à 6 000 dollars, la préférence tarifaire sera réduite de 50 % le 1^{er} janvier 1997 et supprimée le 1^{er} janvier 1998.

Les Etats-Unis ont également supprimé l'accès des nouveaux pays industrialisés au SPG en abaissant le critère d'éligibilité à 7 000 dollars de revenu annuel moyen par habitant.

La Convention de Lomé

L'horizon commercial des exportations africaines reste encore celui du marché européen. Pourtant le système de préférences accordées par la Convention de Lomé, qui place les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) au sommet de la pyramide des privilèges décrite par Stevens (1993), est en pleine crise. Il est affaibli par le super SPG consenti aux pays les moins avancés et par les préférences octroyées aux pays d'Asie, de Méditerranée et d'Amérique latine. Il est érodé par la progression de la libéralisation des échanges dans le cadre du GATT.

De plus, malgré la Convention de Lomé, les pays ACP non seulement n'ont pas augmenté leurs parts sur le marché européen, mais ils en ont souvent perdu au profit d'économies concurrentes plus dynamiques. Fait plus grave, les pays ACP se maintiennent plutôt sur

des marchés en stagnation, dont l'élasticité revenu est faible, alors qu'ils reculent sur ceux qui connaissent de fortes progressions — fleurs, produits de la pêche, etc. Toutefois, l'érosion des préférences ne peut à elle seule expliquer l'évolution des flux commerciaux. A l'exception des pays bénéficiant des protocoles sucre, rhum et bananes, comme l'île Maurice, et de quelques produits, les préférences n'ont guère joué de rôle. Elles ont peut-être même freiné les évolutions nécessaires sans encourager la diversification des productions. Même pour les exportations non traditionnelles, qui bénéficient des préférences les plus importantes, le régime ACP n'a été utilisé que par vingt-huit des soixante-dix pays et, régulièrement, seulement par dix pays.

Comme toute mesure unilatérale, les préférences octroyées dans le cadre de la Convention de Lomé peuvent être remises en question et ne font pas l'objet d'une véritable négociation. Les principes qui ont fait la spécificité de l'Accord de Lomé — préférences, mécanismes de compensation (Stabex et Sysmin), garanties quantitatives (protocoles) ont aussi souvent été contournés. Ainsi les obstacles non tarifaires sont restés en vigueur, notamment dans le secteur des textiles. En outre, la spécificité de la Convention de Lomé — non respect de la clause NPF et non réciprocité des engagements — pose la question de la pérennité de la dérogation dont elle bénéficie dans le cadre du GATT.

Enfin, la règle d'origine, qui limite à 10 % la part des intrants d'origine étrangère dans la valeur du produit fini à destination du marché européen pour bénéficier de préférences tarifaires, restreint de fait les possibilités de transformation utilisant des intrants importés.

Les accords de produits

Un autre élément de l'environnement international des économies africaines est en crise. Les accords de produits de base, gérés par la CNUCED (Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement) ou par les organisations de producteurs sont aujourd'hui pour la plupart privés de leur volet économique. La stabilisation des prix internationaux par la régulation de l'offre ou par les engagements d'achat à un prix plancher a été pratiquement abandonnée. En effet, la montée des taux d'intérêt, l'instabilité des taux de change et des marchés financiers ont rendu trop coûteuses et risquées les opérations de régulation de l'offre par les stocks. De plus, la concurrence croissante entre les pays, la participation aux échanges d'économies orientées vers l'exportation et excédentaires en facteurs de production — terre et travail notamment — rendent toute stratégie de restriction de l'offre impossible, chacun cherchant à obtenir le volume maximal de recettes.

Au-delà de l'impact discutable des différents systèmes — de préférence et de compensation — et des accords de produits, se pose la question de leur pertinence dans un contexte de libéralisation des échanges. Les mécanismes de compensation encouragent le maintien de la spécialisation dans les produits primaires, peu favorable à la diversification. Les tarifs préférentiels sont des instruments temporaires destinés à contrebalancer un manque de compétitivité. Ils ne peuvent remplacer les efforts que doivent réaliser les pays bénéficiaires pour assurer la compétitivité à long terme de leurs économies. Les pays africains devront apprendre à soutenir la concurrence sur des marchés où le régime NPF sera bientôt la norme.

CONCLUSION

Les gouvernements et les acteurs privés agissent dans des cadres qui se superposent souvent : national (ajustement structurel et programmes d'aide bi- et multilatéraux) régional (accords régionaux), interrégional (Convention de Lomé) et international (accords du

GATT et accords de produits). Au regard des objectifs affichés dans chaque cadre, les résultats sont globalement décevants. Au-delà des causes propres à chacun, il existe des raisons communes à ce constat d'échec.

Les politiques économiques menées dans chaque cadre manquent de cohérence, même si elles visent le même objectif : l'insertion dynamique dans le commerce international. Des contradictions existent entre les différents programmes et au sein même des programmes. La gestion quotidienne de l'économie, focalisée sur l'assainissement des finances publiques, fait perdre aux décideurs la perspective, à moyen ou à long terme, d'amélioration de la compétitivité structurelle de l'économie, contribuant ainsi à exacerber les problèmes de court terme. Par exemple, la libéralisation du commerce extérieur prime sur la constitution de capacités d'offre, sans lesquelles les effets de la libéralisation sur l'économie risquent d'être négatifs. De plus, les cadres économiques sont essentiellement formels et prennent peu en compte les capacités internes des pays, la réalité du tissu productif, ou la dimension régionale des économies.

De plus, ces cadres relèvent davantage de la volonté des bailleurs de fonds, dont les stratégies sont parfois divergentes, que de celle des pays concernés. A des centres de décision éclatés s'ajoutent de multiples conditionnalités dont la compatibilité n'est pas toujours vérifiée, ni recherchée. Cette situation renforce la tendance des gouvernements africains à s'intéresser parfois plus au volume d'aide qu'à sa qualité. Plutôt que de coordonner les programmes d'aide, ils cherchent à exploiter la concurrence entre les bailleurs de fonds pour en tirer des avantages de court terme. De fait, les gouvernements s'approprient peu les programmes et ne les appliquent que partiellement. Il en résulte une perte importante de sens, de cohérence et d'efficacité.

Ces cadres sont élaborés sans associer ceux qui sont censés en bénéficier, à savoir les acteurs économiques privés. Ceux-ci cherchent donc à contourner les dispositions mises en place, parce qu'ils les trouvent inadaptées, ou ne relevant pas d'un consensus national. Ou, faute d'explication, ils en font une mauvaise interprétation. En revanche, les décisions économiques sont encore trop souvent le résultat d'arbitrages entre groupes de pression nationaux et étrangers qui cherchent à accaparer la rente maximale.

Enfin, les pays africains continuent de se situer dans une logique de construction de l'Etat-nation et sentent que ce processus est remis en question par la crise économique, la transition politique, l'environnement international. Les perspectives de perte de souveraineté, dans le cadre d'accords régionaux et internationaux, peuvent remettre en cause ce processus, ce qui limite de fait considérablement la portée de ces accords. Cette logique, dans un contexte de gestion quotidienne de l'économie, amène les pays à arbitrer en faveur d'avantages nationaux à court terme, au détriment de l'intérêt régional et de leur développement à long terme.

A ce contexte économique, il faut ajouter la transition politique que nombre d'entre eux ont engagée. La démocratisation — ou plutôt la libéralisation politique — génère souvent des problèmes additionnels et tend parfois à faire des réformes économiques une seconde priorité. La question des conditionnalités par exemple se pose en des termes différents, selon qu'elle s'adresse à un régime autoritaire, ou à une société démocratique où existent des risques de grèves et de manifestations. Mais la démocratisation, parce qu'elle est accompagnée d'un processus d'organisation autonome de la société civile — associations, organisations professionnelles, syndicats —, offre assurément un cadre plus pertinent pour élaborer et mettre en œuvre une stratégie de développement sur la base d'un consensus national. Les différents cadres de politique économique ne peuvent être mis en cohérence que dans la mesure où existe une ligne directrice forte, une stratégie à moyen et long terme, discutée, comprise, acceptée par tous les acteurs — Etat, entreprises, banques, partenaires sociaux, etc.

Toutefois, la démocratie ne constitue pas la norme en Afrique subsaharienne. De nombreux pays se caractérisent encore par des régimes autoritaires exerçant un contrôle très contraignant de l'activité économique et sociale, dans lesquels l'absence de contre-pouvoirs limite les pressions visant à obtenir une gestion saine et transparente de l'économie. Dans d'autres pays, l'Etat ne garantit plus la régulation sociale et la sécurité intérieure. Près d'un cinquième de la population africaine appartient à cette dernière catégorie de pays ravagés par les guerres civiles ou les troubles sociaux — Angola, Burundi, Liberia, Rwanda, Sierra Leone, Somalie, Soudan et Zaïre. Etant donné les liens ethniques et culturels très étroits entre pays africains frontaliers, il existe un risque élevé de contagion des pays stables par l'instabilité politique et sociale, ce qui viderait de sens toute stratégie de développement à l'échelle du continent.

Les accords du GATT

Les négociations du cycle d'Uruguay se sont déroulées dans un contexte de forte dérégulation des marchés financiers, et alors même que se développaient différentes formes de protectionnisme et de subventions à la production. Pour beaucoup, l'accord signé à Marrakech était le dernier recours pour éviter des guerres commerciales entre pays développés ou entre blocs régionaux, situation dont les pays africains auraient pâti.

Le cycle d'Uruguay marquera incontestablement l'évolution du commerce mondial. En effet, il prend en compte, pour la première fois, des questions comme la propriété intellectuelle, les services et les investissements et il aborde les secteurs, sensibles, de l'agriculture et des textiles. Pour l'agriculture, il traite non seulement de l'accès au marché et des tarifs douaniers, mais il limite, pour la première fois, les subventions à la production et surtout à l'exportation. Il tente donc de replacer au centre de la régulation du commerce mondial une approche véritablement multilatérale, sans discrimination (multilatéralisme exhaustif). Cette approche garantit une meilleure transparence et une plus grande sécurité des règles du commerce international que les approches unilatérales, bilatérales ou même régionales.

Une série de mesures devrait relancer le commerce international. Les droits de douane seront réduits en moyenne de 40 %, portant les droits sur les produits industriels de 6,3 à 3,8 % en moyenne. Les barrières non tarifaires seront progressivement éliminées et les restrictions volontaires à l'exportation supprimées, ainsi que les « zones grises », en particulier le démantèlement, sur une période de dix ans, des accords multifibres. Le secteur agricole est soumis aux règles du GATT : tarification des mesures de protection, puis réduction des tarifs ; baisse des subventions à la production et à l'exportation, notamment pour les produits alimentaires fortement subventionnés sur les marchés ; ouverture accrue des marchés des pays développés. De nouvelles règles régissent, entre autres, le soutien des pouvoirs publics à l'industrie, la lutte contre le dumping, le règlement des différends, les services, les droits de propriété intellectuelle, et les mesures concernant les investissements et qui peuvent avoir des effets de restriction et de distorsion sur les échanges.

Les accords du GATT ne consacrent pourtant pas un système de libre-échange. L'accord relatif à l'agriculture ne représente qu'un accord de libéralisation partielle. Dans l'ensemble, il restera encore d'importantes distorsions sur le marché mondial des produits agricoles. L'accès aux marchés de produits industriels des pays développés reste soumis à des droits proportionnels au degré de transformation (progressivité des droits) et à des droits très élevés (pics tarifaires) pour certains produits jugés sensibles, comme les poissons et les produits à base de poisson, les textiles et l'habillement, le cuir, le caoutchouc et les chaussures. Dans le secteur des services, les mesures de libéralisation sont pour le

moment limitées. Il est cependant stipulé que les négociations en cours dans ce domaine devront s'achever deux ans après la mise en place de l'OMC. Il est donc important que les pays africains participent activement aux différents groupes de négociation, sur le mouvement des personnes physiques, sur les services de transport maritime, sur les télécommunications de base, sur les services financiers.

Les pays en développement bénéficient en général de délais de transition supérieurs à ceux accordés aux pays développés, ou de dérogations pour mettre en place les obligations stipulées par les accords du GATT. C'est le cas pour les pays les moins avancés dans la plupart des accords : agriculture, mesures sanitaires et phytosanitaires, textiles et habillement, obstacles techniques au commerce, mesures concernant les investissements et liées au commerce, pratiques antidumping, évaluation en douane, procédures de licences d'importation, subventions et mesures compensatoires, sauvegardes, commerce des services et droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce. Les accords reconnaissent en effet, dans la *Décision sur les mesures en faveur des pays les moins avancés*, que la participation effective de ces pays au système commercial multilatéral passe par un meilleur accès aux marchés pour les produits qu'ils exportent. Certes, le règlement du GATT reconnaît le caractère spécifique des PMA et prévoit encore un traitement spécial et différencié. Cependant, il faut souligner le caractère transitoire de la plupart des dérogations accordées aux pays en développement, y compris les pays les moins avancés. A terme, ces pays devront respecter les mêmes obligations que les pays développés.

L'évaluation de l'impact des accords du GATT a donné lieu à de nombreuses études. En dépit de leurs limites, elles donnent une idée de l'ordre de grandeur des gains, en termes de commerce et de revenus, ainsi que des régions géographiques les plus à même de profiter des occasions créées par ces accords.

Les estimations tablent sur une augmentation du revenu mondial comprise entre 0,2 et 0,9 % du PIB mondial, la majorité d'entre elles la situant entre 0,3 et 0,5 %. Selon le Secrétariat du GATT (1994), les pays en développement devraient accroître leurs exportations de 20 % sur une période de dix ans. La répartition des gains n'est pas uniforme et devrait bénéficier principalement aux régions économiquement dynamiques, c'est-à-dire l'Asie et, dans une moindre mesure, l'Amérique latine. Les pays perdants sont les importateurs nets de produits alimentaires, du fait de la hausse attendue des prix, ceux qui bénéficiaient auparavant de préférences tarifaires, et les pays producteurs de produits primaires pour lesquels les accords du GATT n'ouvrent pas de nouveaux marchés. Ce sont, pour la plupart, des pays d'Afrique subsaharienne.

Les différentes évaluations soulignent que l'Afrique est absente du partage des gains créés par la libéralisation des échanges. L'impact quantitatif est au mieux nul, au pire légèrement négatif. Cela rappelle, une fois de plus, la situation défavorable des pays africains qui ne profitent pas de l'accroissement des échanges. Les conséquences envisagées pour l'Afrique sont de plusieurs ordres :

- les exportations de produits traditionnels agricoles, notamment tropicaux et de produits provenant des ressources naturelles, augmentent faiblement grâce à l'amélioration de l'accès aux marchés des pays développés ;
- les marges préférentielles du SPG et des Etats ACP définies dans le cadre de la Convention de Lomé sont érodées du fait de la réduction des droits NPF ;
- les prix des produits alimentaires s'accroissent du fait de la réduction du soutien interne et des aides à l'exportation dans les grands pays excédentaires ;
- l'ouverture du secteur des services, qui reste très peu compétitif en Afrique, peut toutefois bénéficier à trois secteurs — le tourisme, les transports et les services liés à la main-d'œuvre — ;

– l’instauration de nouvelles règles en matière de protection des droits de propriété intellectuelle et de mesures concernant les investissements et liées au commerce peut à terme fournir un environnement favorable aux investissements nationaux et étrangers, donc au transfert de technologie et de savoir-faire. Cela devrait cependant renchérir le coût des technologies.

En fin de compte, les évaluations statiques soulignent que les accords du GATT ne devraient pas avoir d’effets quantitatifs très significatifs sur les pays d’Afrique subsaharienne : les pertes, limitées en termes de préférences, ajoutées à la faible augmentation de la facture alimentaire, devraient être plus ou moins compensées par une demande accrue de produits africains, due à la croissance des pays bénéficiant directement des accords du GATT. Ces évaluations ne prennent toutefois pas en compte les changements possibles de comportement des acteurs, notamment en ce qui concerne l’offre. Les pays africains sont en partie en droit d’être déçus, notamment après plus de dix ans de libéralisation unilatérale du commerce extérieur engagée dans le cadre des programmes d’ajustement structurel. Les dispositions relatives au secteur agricole portent en effet davantage sur les productions des zones tempérées, que les pays africains importent, que sur les produits tropicaux, qu’ils exportent.

La marginalisation croissante des pays subsahariens dans le commerce mondial les oblige à engager de nouvelles stratégies, à tirer parti de l’amélioration de l’environnement commercial. L’adhésion à l’Organisation mondiale du commerce impose également de respecter une discipline plus stricte. Les nouvelles obligations et l’élaboration de règles, en particulier dans les nouveaux domaines — droits de propriété intellectuelle, normes sanitaires et phytosanitaires, inspection avant expédition, évaluation en douane, mécanisme d’examen des politiques commerciales, transparence et accès aux informations —, nécessitent des ajustements importants de la part des pays africains. Rappelons que seulement six pays africains avaient signé les accords du cycle de Tokyo et en ont appliqué les règles.

L’enjeu pour les pays africains ne consiste donc pas à revendiquer des compensations financières liées à des spécialisations défavorables, mais à profiter de marchés mondiaux plus ouverts et transparents et à utiliser les nouvelles règles du commerce mondial pour créer un environnement favorable aux transferts de technologie, aux investissements nationaux et étrangers, à la mobilité régionale des facteurs de production, tout en faisant valoir leur spécificité et leurs intérêts fondés sur de véritables stratégies de développement.

Le changement des modes de régulation

DU GATT À L’OMC

Le rôle déterminant que joue le commerce international dans la dynamique économique mondiale a motivé la création d’une organisation internationale permanente chargée de la régulation de ce secteur, l’Organisation mondiale du commerce (OMC). Cette organisation marque un changement significatif du mode de régulation du commerce international, dans la mesure où la négociation devient permanente et englobe, en théorie, l’ensemble des sujets liés au commerce.

L’OMC devra remplacer progressivement les rapports de force, qui caractérisent encore la régulation des échanges, par des rapports de droit. Pour y réussir, elle devra se montrer capable d’assumer le mandat qui lui est confié, par exemple en mettant en place des sanctions multilatérales.

L'OMC est chargée de cinq missions : faciliter la mise en œuvre des accords du cycle d'Uruguay ; administrer les procédures de règlement des différends ; offrir un cadre aux négociations commerciales multilatérales et à la mise en œuvre de leurs résultats ; administrer le mécanisme d'examen des politiques commerciales ; coopérer avec le Fonds monétaire international, ainsi qu'avec la Banque mondiale et les institutions qui lui sont affiliées.

□ La mise en œuvre des accords du GATT. L'OMC doit s'assurer que ses Etats membres appliquent les dispositions des accords du cycle d'Uruguay dans leurs législations nationales. En effet, les accords stipulent que : « Les membres assureront la conformité de leurs lois, règlements et procédures administratives avec les dispositions des accords annexés. »

L'accord créant l'OMC, qui lie juridiquement tous les accords du GATT dans un seul cadre contractuel (engagement unique), modifie profondément l'ensemble du système des droits et des obligations, en particulier pour les pays en développement. Ceux-ci bénéficient d'un traitement plus favorable et différencié, mais devront à terme se conformer aux règles internationales.

L'octroi de dérogations est devenu très difficile avec le concept de l'engagement unique. Toute possibilité d'adhérer partiellement à certains accords est maintenant éliminée. L'accord prévoit cependant que les consolidations de droits de douane peuvent être renégociées en échange de compensations. Il n'exclut donc pas la possibilité que l'Etat aide un secteur, dans la mesure où les moyens d'intervention utilisés assurent le maintien d'un système commercial ouvert.

Pour l'OMC, l'enjeu principal est de décourager, au moyen du système de règlement des différends, les comportements unilatéraux, que les pays industrialisés ont largement développés dans les relations commerciales pendant la dernière décennie.

□ Le règlement des différends. La garantie de stabilité, de transparence et de sécurité du commerce international dépend en grande partie de l'efficacité du système de règlement des différends. En effet, la capacité de l'OMC à faire respecter les règles édictées dans les accords constitue une étape vers le renforcement du multilatéralisme au moins aussi importante que l'élaboration des règles en question.

La principale disposition du mémorandum d'accord sur le règlement des différends réaffirme que les membres ne détermineront pas unilatéralement qu'il y a eu violation d'obligations ni ne suspendront unilatéralement des concessions, mais qu'ils auront recours aux règles et aux procédures multilatérales prévues par ce mémorandum. Un traitement plus souple est prévu pour les pays en développement, et particulièrement pour les pays les moins avancés.

Le recours au mécanisme de règlement des différends exige des structures administratives et professionnelles efficaces, dont peu de pays africains disposent aujourd'hui. Historiquement, un seul pays africain a eu recours aux procédures de règlement des différends³, et aucun ne l'a subi. En cas de différend, il est probable que les pays africains continuent à invoquer les bons offices, la conciliation et la médiation prévus dans les règles. Il est cependant souhaitable que ces pays, dont le pouvoir de négociation bilatéral est faible, puissent développer des capacités institutionnelles nationales ou régionales, afin de pouvoir faire face, si besoin était, à toute mesure protectionniste sur leurs marchés d'exportation.

□ Les négociations en cours et futures. Les accords du cycle d'Uruguay n'ont évidemment pas résolu tous les problèmes et de nombreux secteurs restent encore protégés. C'est pourquoi de nombreuses négociations sont toujours en cours et d'autres sont à

3. Le Malawi y a eu recours, en 1967, à propos de subventions qu'accordaient les Etats-Unis pour l'exportation de tabac non manufacturé.

venir. Par exemple, la clause sociale, telle qu'elle est envisagée dans le cadre du SPG européen, sera probablement discutée à l'OMC. Les pays industriels considèrent généralement que cette clause est une réponse au dumping social des pays du Sud, et ces derniers s'y opposent, car elle porte atteinte à un avantage comparatif.

Le processus de prise de décision — généralement par consensus — et les règles de vote — un pays, une voix — devraient neutraliser, au moins en partie, les rapports de force, et permettre aux pays africains de participer activement aux négociations, d'y défendre leurs intérêts et leur spécificité (notamment dans le cadre du Comité commerce et développement). L'OMC a donc le pouvoir de rendre exécutoires à l'ensemble de ses membres des décisions prises à la majorité. La CNUCED, en dépit des réflexions qu'elle a menées sur une régulation plus équitable du commerce, n'a jamais eu ce pouvoir. C'est donc dans l'enceinte de l'OMC que les pays africains doivent négocier les conditions d'un commerce plus équitable. La mise en place du Comité commerce et développement et l'annonce récente de la constitution, toujours dans le cadre de l'OMC, d'un fonds pour les pays les moins avancés visant à aider ces derniers à « participer activement aux travaux de l'OMC et à profiter du régime commercial et des nouveaux débouchés offerts par le nouvel accord », confirment cette volonté de l'OMC d'intégrer les pays en développement dans le processus multilatéral de libéralisation des échanges qu'elle souhaite renforcer. Une fois encore, c'est aux pays africains d'élaborer rapidement des plans d'action qui utilisent au mieux les outils disponibles d'appui aux stratégies commerciales et qui correspondent à leur propre stratégie d'insertion.

□ Le mécanisme d'examen des politiques commerciales. Le mécanisme d'examen des politiques commerciales (MPEC) constitue le principal instrument de transparence et de surveillance régulière de la conformité des législations commerciales nationales aux accords du GATT. L'examen se fonde sur deux rapports, l'un établi par le secrétariat du GATT sous sa propre responsabilité, l'autre par le pays concerné. A la mi-1995, neuf pays africains ont été examinés : l'Afrique du Sud, le Cameroun, la Gambie, le Ghana, le Kenya, le Nigeria, le Sénégal et le Zimbabwe.

□ La coopération avec les institutions de Bretton Woods. L'OMC constitue le troisième pilier de la régulation économique et financière internationale, aux côtés de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Compte tenu de l'imbrication très forte entre les domaines financier, commercial et économique, l'enjeu pour l'OMC, dont le fonctionnement repose sur la négociation, consiste à peser sur la Banque mondiale et sur le FMI pour mettre en cohérence les politiques des trois institutions. En effet, leurs compétences se recoupent dans plusieurs domaines, notamment la libéralisation du commerce, la politique de change et les mesures de soutien.

La plupart des pays en développement ont unilatéralement libéralisé leur commerce extérieur, dans le cadre de l'ajustement structurel, avant même de s'engager, dans le cadre du cycle d'Uruguay, à des mesures de libéralisation multilatérale. Il est malheureusement très difficile d'évaluer les différentes formes de libéralisation et d'en apprécier les effets sur la dynamique économique des pays concernés.

Si la libéralisation du commerce extérieur réduit les instruments de politique commerciale dont disposent les pays, la politique monétaire constitue une arme commerciale de poids, qu'aucune institution internationale n'a mandat de contrôler, même si les accords prévoient des mesures de sauvegarde pour se protéger des pays pratiquant des dépréciations monétaires compétitives.

L'accord agricole conduit à substituer aux politiques de soutien des prix agricoles des politiques d'appui aux revenus, financées par le budget de l'Etat. Cela soulève la question

de la capacité des pays africains à mettre en œuvre de telles politiques et celle de la compatibilité entre la politique de développement et la politique de stabilisation et d'équilibre des finances publiques.

Il est important de sortir du débat, quelque peu stérile, entre ceux qui dénoncent les accords du GATT parce qu'ils remettent en cause les avantages acquis et ceux qui défendent de manière dogmatique le libre-échange. En ce qui concerne la défense des avantages acquis, les accords ne font que mettre en lumière la position défavorable de l'Afrique sur le marché mondial et la faiblesse, sinon l'échec, des mécanismes de compensation. Quant au libre-échange, les accords signés à Marrakech ne consacrent pas, loin s'en faut, une situation de concurrence pure et parfaite, garantissant l'allocation optimale des ressources et la valorisation instantanée des avantages comparatifs. Enfin, les évaluations quantitatives, le plus souvent statiques, réalisées pendant et après les négociations masquent l'importance, pour les économies africaines, des changements en cours. Il est en effet certain que le nouveau contexte international impose des ajustements importants et oblige les entreprises africaines à accroître leur compétitivité, à améliorer la qualité de leurs produits, à s'adapter aux normes internationales et à utiliser les technologies appropriées. Pour ce faire, les pays africains devront tirer parti du traitement spécial, qui leur est temporairement accordé dans le cadre de l'OMC, pour développer leurs capacités commerciales.

L'OMC ne constitue cependant pas la panacée et les pays d'Afrique subsaharienne devront élaborer une stratégie de développement pour améliorer la compétitivité structurelle de leur économie.

LA CONSTITUTION DE BLOCS RÉGIONAUX

Les accords régionaux se sont multipliés tout au long de la négociation du cycle d'Uruguay. Depuis 1986, quatre nouveaux accords ont été signés en Europe, en Amérique du Nord et en Amérique latine. Plusieurs ont été renforcés (ASEAN) et des négociations sont en cours au sein de la région Asie-Pacifique. Le dynamisme des accords régionaux est donc réel et ne paraît pas prêt de s'effacer derrière l'approche multilatérale consacrée par la signature de l'accord de Marrakech. Le débat sur l'économie mondiale est centré sur l'existence de trois zones économiques, la triade, constituée par le Japon, les Etats-Unis et l'Europe et leurs zones d'influence. Ces zones sont-elles les futurs blocs économiques qui se partageront la gestion de l'économie mondiale? D'autres pôles économiques émergents entreront-ils en concurrence avec cette triade? Telles sont les questions qui se posent sur les perspectives économiques internationales.

La consolidation des accords régionaux modifie la régulation du commerce mondial. En effet, perdant de leur souveraineté avec la mondialisation, les Etats cherchent à retrouver une certaine maîtrise de leurs politiques économiques en rejoignant un ensemble régional. Par exemple, la monnaie unique européenne semble avoir de meilleures chances de stabilité et donc d'indépendance vis-à-vis des marchés financiers que la monnaie de chaque pays prise isolément. De même, les pays qui se groupent dans une union douanière améliorent leur capacité de négociation internationale, dans la mesure où ils forment un marché plus important et où ils détiennent un pouvoir de rétorsion plus grand en cas de conflit commercial. Ils peuvent également ajuster leurs tarifs extérieurs et faire porter le coût de leur politique sur les pays tiers, pour favoriser les pays membres du groupement, tout en veillant à organiser des transferts pour ceux que le nouveau tarif désavantage.

Les blocs régionaux permettent également d'élaborer des stratégies pour améliorer la compétitivité. Les pays de l'ASEAN ont ainsi développé des programmes d'investisse-

ments conjoints dans les infrastructures, les « triangles de croissance ». L'accord créant le triangle de Medan entre le nord de Sumatra, le nord de la Malaisie et le sud de la Thaïlande joue sur les complémentarités entre le capital et la main-d'œuvre en facilitant les investissements des entreprises des trois pays de la zone.

Enfin, les blocs régionaux sont également un lieu privilégié de négociation des normes sociales et environnementales, des préférences collectives qui peuvent faire l'objet d'un consensus international. A l'avenir, il est probable que ces normes joueront un rôle croissant dans les échanges internationaux, sous la pression des consommateurs et des entreprises qui en font un élément essentiel de leur stratégie commerciale. Certes, ces normes peuvent être utilisées comme des barrières non tarifaires, mais également comme des outils pour promouvoir les exportations dans des marchés de concurrence imparfaite, où la différenciation des produits est un facteur important pour gagner ou conserver des parts de marché.

Les blocs régionaux se sont modifiés depuis quelques années. Lors des négociations du cycle d'Uruguay, l'éclatement des stratégies des pays du tiers monde s'est largement confirmé. Les pays qui ont choisi les modèles de promotion des exportations ont défendu des positions différentes des pays encore attachés à des politiques de substitution aux importations. La Malaisie et la Thaïlande se sont ainsi nettement séparées du Brésil et de l'Inde.

Contrairement aux premiers accords, les blocs régionaux se sont réorganisés sur la base d'une association de pays du Sud et de pays du Nord. Ainsi les pays asiatiques ont ouvert le débat sur une association avec le Japon à l'initiative de la Malaisie (East Asian Economic Caucus). Ils ont participé à la discussion de l'initiative américaine de l'APEC (Asia Pacific Economic Cooperation), et leur conception des triangles de croissance s'est fondée, à l'origine, sur l'association avec Singapour.

Nombre d'auteurs (de Melo, 1992) sont favorables aux blocs régionaux associant pays du Sud et pays du Nord, dans la mesure où ils assurent l'accès au marché des pays du Nord — c'est la raison fondamentale de l'association du Mexique à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Sans se prononcer sur les effets positifs ou négatifs de ce type d'accord, il faut reconnaître qu'il crée des solidarités économiques qui peuvent bénéficier aux pays du Sud, comme l'a montré l'intervention massive des Etats-Unis lors de la crise du peso mexicain. Certains pays africains ont d'ailleurs vivement réagi pour souligner que le financement massif débloqué pour l'économie mexicaine n'aurait jamais pu être mobilisé pour les économies de leur continent. De plus, les effets de complémentarité, d'accès au marché, de transfert de technologie, de solidarité économique sont sans doute plus favorables aux pays du Sud quand ils sont associés à des pays du Nord.

Il est donc important que les pays africains réfléchissent aux modalités d'association avec des économies plus dynamiques. La Convention de Lomé, qui lie l'Union européenne aux pays ACP, est en cours de révision, mais l'évolution des positions des pays membres n'augure pas un redéploiement important. Ce sont les réformes de structure, qui sont et seront le meilleur argument pour renouer des alliances économiques solides avec les pays européens et enrayer la baisse des investissements étrangers. Les réformes fiscales et juridiques en cours, dans le cadre de l'UDEAC (Union douanière des Etats d'Afrique centrale) et de l'UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine) par exemple, l'harmonisation des politiques économiques, favorisent la construction de marchés régionaux attractifs. Toutefois, ces accords doivent davantage prendre en compte les relations économiques existant dans la région. Or, les deux accords cités ignorent, au moins sur le plan institutionnel, leur puissant voisin, le Nigeria, avec lequel existent pourtant des relations économiques dynamiques. En revanche, en Afrique australe, l'intégration régionale de l'Afrique du Sud semble progresser plus rapidement.

Eléments de stratégie

Si les résultats du cycle d'Uruguay ne semblent pas avoir de conséquences majeures à court terme, il n'en est pas de même à long terme. L'environnement futur des économies africaines sera plus ouvert mais organisé en blocs économiques régionaux. A terme, il y a autant d'occasions à saisir pour les pays compétitifs que de risques de s'appauvrir et d'être évincées du commerce mondial pour les économies non compétitives. Pour affronter ce nouveau système d'échanges dans lequel les marchés traditionnels de l'Afrique ne seront plus des marchés porteurs, il convient de préparer dès aujourd'hui des stratégies actives. Ces stratégies ne peuvent être l'œuvre des seuls gouvernements. Elles doivent se négocier avec le secteur privé, car c'est lui qui sera au centre du dispositif. Dès lors, l'action de l'Etat doit en priorité s'attacher à fournir les services nécessaires et jouer son rôle de régulation sociale. Conduire la libéralisation intérieure de l'économie, élément essentiel pour améliorer la compétitivité, implique en effet que soit élaboré un consensus entre les différents groupes sociaux du pays.

Cette stratégie comporte trois volets : renforcer la présence des économies africaines dans le jeu international ; construire les bases de la compétitivité à long terme ; mettre le secteur privé au centre du consensus national.

Etre actif dans le jeu international

UTILISER LE CADRE DE L'OMC

L'OMC étant une instance permanente de négociation, les pays doivent y assurer une présence et préparer les dossiers techniques. Cela s'avère difficile pour les pays africains. Il conviendrait donc, ce qui impliquerait un changement majeur dans les habitudes de travail, de constituer des blocs de négociation, dans lesquels des pays ou des porte-parole mandatés négocieraient au nom d'un groupe de pays. Certains pays en développement, comme les membres de l'ASEAN, se sont engagés dans cette voie. Il faut l'explorer et imaginer les conditions institutionnelles et juridiques pour la mettre en œuvre, en prêtant une attention particulière aux règles de discipline entre les pays, la délégation s'avérant une pratique difficile. La crédibilité des positions africaines dans le jeu mondial est sans doute à ce prix.

SUIVRE L'ÉVOLUTION DES MARCHÉS INTERNATIONAUX

Toute stratégie de promotion et de diversification des exportations doit reposer sur une bonne capacité d'analyse de l'environnement international. Or, l'Afrique manque d'information sur les marchés internationaux et sur les accords. Les possibilités d'accès aux marchés sont mal connues et souvent sous-évaluées. L'existence de nombreuses barrières non tarifaires ne facilite pas la transparence et entrave l'utilisation des procédures de règlement des différends. La clause de sauvegarde elle-même est peu utilisée, faute de législations nationales adaptées et, trop souvent, les pays préfèrent utiliser des mesures antidumping avec les risques qu'elles comportent.

Pour pallier ce manque d'information, des systèmes d'information devront être mis en place sur des thèmes divers : l'accès aux marchés, la compétitivité des concurrents sur le marché international et sur le marché intérieur, les perspectives de la demande mondiale

sur les produits clés ou encore sur le marché des services d'exportation (marché du fret). Les systèmes devront répondre aux besoins de chaque région ou groupe de pays en termes de produits ou de marchés ; les modalités de mise en œuvre — publique ou privée — devront s'adapter aux contraintes des pays, tout en garantissant une utilisation décentralisée.

Le système d'information devrait toucher les acteurs clés : améliorer la capacité d'analyse et d'anticipation des cadres de l'administration pour qu'ils fournissent les services nécessaires, mais aussi et surtout être accessible aux acteurs privés qui n'exportent pas encore. Pour que le système d'information soit utile, les utilisateurs potentiels — publics et privés — devraient être sensibilisés au nouvel environnement international. C'est déjà le cas d'une partie du secteur privé africain ; le cercle devra être élargi. Des actions de sensibilisation seraient menées dans différents médias (presse, radio, télévision) ; un réseau de personnes intéressées par les questions internationales serait mis en place avec pour mission d'agir comme relais d'information et de formation.

OCCUPER LES NOUVEAUX CRÉNEAUX DU COMMERCE INTERNATIONAL

Les services sont l'un des domaines prometteurs pour les exportations des pays en développement. Ils recouvrent un très grand nombre d'activités qui, pour une grande part, ont été négligées par les opérateurs africains, à l'exception du tourisme dans quelques pays. Or, pour un certain nombre de pays, les services s'appuyant sur les réseaux de télécommunications (traitement de données, etc.) et les produits de création artistique offrent des débouchés potentiels importants. Pour les développer, un environnement juridique adéquat est nécessaire. Une législation des droits de propriété intellectuelle devra être mise en place et appliquée.

La propriété intellectuelle est un domaine qui devrait être exploré. Les pays africains détiennent des ressources en faune sauvage et en flore sauvage ou cultivée, qui peuvent être mises en valeur. Des solutions innovantes doivent être imaginées pour valoriser les connaissances locales, créer des partenariats avec des entreprises étrangères ou nationales. Pour que les partenariats et les transferts de technologie s'appuient sur des capacités locales, ces dernières devront être renforcées. Cela suppose de s'interroger sur les politiques régionales de recherche scientifique.

TIRER PROFIT DES PRÉFÉRENCES DES CONSOMMATEURS

La préférence des consommateurs des pays de l'OCDE pour des productions respectueuses de l'environnement peut inciter ces pays à ériger de nouvelles barrières non tarifaires. Cela explique que la question environnementale, qui sera au centre des futures négociations commerciales, fasse l'objet d'un examen au sein d'un groupe de l'OMC. Toutefois, l'environnement peut s'inscrire dans une stratégie active des pays africains, qui doivent chercher à occuper ce créneau en s'appuyant sur des labels reconnus.

Le même raisonnement peut être conduit sur les normes sociales, qui ne font pas encore l'objet d'un examen à l'OMC, mais préoccupent les consommateurs des pays développés. Là encore, pendant que certains pays défendent leur vision et leur acception des normes sociales, un nombre croissant d'entreprises choisit de proposer des produits, dont les conditions sociales de production sont équitables et respectueuses des droits de la personne.

Améliorer la compétitivité structurelle des économies

Le renforcement des règles multilatérales résultant des accords du GATT place la compétitivité en termes de prix des produits échangés au centre des relations commerciales. Toutefois celle-ci est le résultat d'un certain nombre de facteurs qui déterminent la compétitivité structurelle d'une économie.

LE RÔLE DE L'ÉTAT

L'Etat a un rôle primordial à jouer pour construire une compétitivité structurelle. Pour cela plusieurs objectifs doivent être atteints ; en négliger certains, en particulier les réformes structurelles, hypothèque considérablement les chances d'instaurer une dynamique durable.

❑ Les incitations économiques. Pour favoriser l'insertion des économies du continent dans les échanges internationaux, les incitations économiques jouent un rôle important. Or, dans ce domaine, des efforts restent à faire. Rationaliser les tarifs douaniers pour favoriser les secteurs exportateurs est l'une des priorités. En effet, la structure actuelle des tarifs pénalise souvent les secteurs exportateurs et elle est incompatible avec la politique d'industrialisation. La réforme fiscale en est une autre. La fiscalité actuelle est à la fois souvent inéquitable et inefficace. C'est un verrou qu'il faudrait lever pour que les revenus publics dépendent moins des recettes douanières.

Il faut également que les gouvernements africains négocient avec les pays développés la mise en cohérence des politiques d'aide et des politiques commerciales. L'aide fournie serait de meilleure qualité si les subventions à l'exportation sur les marchés africains n'entraient pas en contradiction avec ses objectifs mêmes.

❑ La libéralisation interne de l'économie. L'Etat doit assurer aux acteurs économiques un environnement macroéconomique favorable, assaini et stable. Cela passe par la libéralisation interne de l'économie, qui doit précéder l'ouverture à l'extérieur. Gérer la libéralisation dans un enchaînement logique et dans le temps a été l'une des stratégies réussies de développement des pays asiatiques.

❑ La qualité des facteurs de production. La qualité des facteurs de production déterminant leur productivité, l'Etat doit promouvoir, au moindre coût, la qualité des services publics. La productivité de la main-d'œuvre est déterminée par la qualification qui permet d'assimiler le progrès technique, par la mobilité sectorielle et par la santé et l'alimentation. L'organisation des marchés joue également un rôle essentiel.

❑ L'Etat de droit. L'Etat de droit favorisant un fonctionnement efficace des marchés, l'Etat doit contribuer à établir un Etat de droit, qui garantisse aux opérateurs un environnement sûr, stable et transparent, et qui limite les ingérences du pouvoir politique dans l'économie.

❑ L'aménagement du territoire. La dynamique économique reposant sur un aménagement pertinent du territoire, l'Etat doit mettre en place une politique qui développe des infrastructures favorables aux initiatives économiques des opérateurs privés, dans une perspective microrégionale. Cela passe notamment par la création de zones attractives, à même de générer des effets d'agglomération industrielle (ou « effets de grappe »), qui provoqueront des effets d'entraînement sur le reste de l'économie, locale et nationale.

❑ La stratégie de développement. L'Etat doit assurer la mise en œuvre d'une stratégie de développement visant à constituer des avantages comparatifs porteurs pour l'économie nationale. Il identifiera les secteurs dynamiques qu'il faut appuyer et les mesures

pour renforcer la compétitivité des activités productives. Ces mesures concernent la politique d'investissement et le financement des entreprises, la structure des tarifs douaniers (protection, temporaire et dans certaines conditions, des industries naissantes), la fiscalité dans le secteur que l'on souhaite promouvoir. La politique monétaire est également concernée, en particulier l'arbitrage entre la stabilisation des prix, le niveau du taux d'intérêt auquel empruntent les entreprises, et le niveau du taux de change comparé à celui des partenaires et des concurrents commerciaux. Elle concerne enfin la mise en cohérence des cadres économiques qui constituent l'environnement d'un pays, en particulier l'ajustement structurel, l'intégration régionale et l'application des accords du GATT. Seule l'élaboration d'une stratégie peut transformer ces cadres, qui apparaissent souvent comme des contraintes largement formelles, en instruments complémentaires contribuant à la réussite de la stratégie en question. Enfin l'Etat doit concentrer ses moyens sur le développement humain, fondement d'un développement durable.

LE FINANCEMENT

Le financement est une condition majeure de la mise en œuvre d'une stratégie de développement. Celle-ci repose en partie sur l'industrialisation de l'économie, qui nécessite d'importer les biens d'équipement et de technologie que les pays ne savent ou ne peuvent produire — les expériences de substitution aux importations des biens d'équipement ont toutes échoué. Pour garantir un environnement favorable aux investissements productifs en Afrique subsaharienne, il est nécessaire de développer les infrastructures et d'améliorer le système éducatif et sanitaire, ce qui requiert des financements considérables.

Or, l'investissement est très insuffisant. Il stagne autour de 16 % du PIB, sur la période couvrant les années 1988 à 1993, pour l'ensemble de l'Afrique subsaharienne, un niveau qui limite toute ambition. De plus, comme cela a été souligné dans la section sur l'ajustement structurel, l'investissement privé a souffert de la réduction des dépenses publiques d'investissement. En outre, la situation de l'endettement intérieur et extérieur est telle qu'elle ne laisse quasiment aucune marge de manœuvre aux gouvernements.

Les pays africains peuvent mobiliser des financements sous différentes formes :

- ❑ Le budget de l'Etat. Les budgets nationaux des pays africains sont largement déficitaires et, en dépit des programmes de stabilisation, les déficits ne sont pas en voie de résorption. Au contraire, la dette s'accroît et pèse de plus en plus sur les finances publiques et ce, malgré les différentes renégociations, notamment dans le cadre du Club de Paris, et les plans successifs d'allègement. Les réformes fiscales n'ont pas encore permis d'améliorer les recettes publiques. Cette situation ne permet plus à l'Etat d'assurer la construction et la maintenance des infrastructures nécessaires au développement, ni de faire face à la dégradation des services publics.
- ❑ Les recettes d'exportation. Les tendances observées sur les produits primaires ne permettent pas d'entrevoir une hausse significative des recettes à même de financer les importations de biens intermédiaires et les différents programmes d'investissement.
- ❑ L'épargne intérieure. L'épargne reste particulièrement faible en Afrique subsaharienne, avec des taux d'épargne intérieure brute le plus souvent inférieurs à 10 % du PIB sur la période allant de 1988 à 1993. La constitution d'un environnement économique sûr et stable devrait permettre une mobilisation très supérieure des ressources internes. La stabilité politique et économique est un élément clé de cette mobilisation.

□ Les marchés financiers. Le stade de développement des places boursières en Afrique ne permet pas de les considérer comme une source importante de financement des entreprises. En ce qui concerne les marchés internationaux de capitaux, les pays africains n'offrent que rarement les garanties suffisantes pour obtenir des prêts à un coût raisonnable et à une échéance qui permette au pays bénéficiaire de rembourser. Avec un taux d'intérêt LIBOR estimé autour de 4,5 % pour la décennie à venir (World Bank, 1995 a), compte tenu des primes de risque et de la croissance démographique, la croissance économique nécessaire doit être supérieure à 8 % environ pour rembourser les prêts et pour que le revenu par habitant augmente.

□ Les investissements étrangers. Les investissements étrangers directs (IED) sont les principaux canaux de transfert de technologie et de savoir-faire. Ils ont un impact significatif sur la croissance des exportations et sur l'emploi, et améliorent souvent l'accès aux marchés d'exportation. A l'exception de quelques pays, les économies africaines n'offrent pas à l'heure actuelle un environnement favorable aux IED. Les codes d'investissement sont maintenant très libéraux et les pays sont en concurrence forte pour attirer les quelques investisseurs étrangers intéressés par les multiples programmes de privatisation engagés un peu partout. Le coût et la productivité des facteurs de production, la faible qualité et le coût élevé des services intermédiaires, en particulier dans le secteur des transports, ainsi que l'instabilité politique et économique ne créent pas un environnement attractif pour les investissements. De fait, les investissements étrangers ne pourront constituer une source potentielle de financement qu'une fois le processus de réforme sérieusement engagé. Le démantèlement très progressif des accords multifibres offre aux pays africains une période de transition suffisante, avant l'érosion de leurs marges préférentielles, pour mettre en place une industrie textile. De même, le développement de certains marchés d'exportation au-delà des marchés traditionnels, en Europe de l'Est ou en Asie, devrait permettre de valoriser les ressources naturelles dans le cadre, par exemple, des industries agroalimentaires.

□ L'aide publique au développement. L'aide publique au développement (APD) est déjà importante, puisqu'elle représente en moyenne près de 8 % du PIB des pays d'Afrique subsaharienne. Mais, dans les conditions actuelles, elle constitue, avec l'épargne intérieure, la principale source de financement qu'il est possible de mobiliser pour mettre en œuvre une stratégie de développement. Faute d'investissements étrangers, elle représente le principal canal de transfert de technologie et de savoir-faire. Dans un contexte de relative stagnation des volumes d'APD, il convient de s'intéresser plus particulièrement à son efficacité. Le manque de cohérence des politiques d'aide au développement engagées par les différents bailleurs de fonds, notamment en raison de stratégies parfois divergentes et de l'éclatement des centres de décision, a été souligné. L'élaboration d'une stratégie peut offrir un cadre de référence dans lequel s'inscrit l'aide au développement. Cette mise en cohérence des politiques de coopération ne pourra néanmoins se faire que si les agences de coopération analysent de manière approfondie les modes d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation de leurs programmes, au regard de la réalisation des objectifs. Un avantage additionnel, mais non négligeable, d'une meilleure coordination des politiques de coopération serait de libérer quelque peu les décideurs africains des missions répétitives d'expertise, et leur permettre ainsi de prendre un peu de recul par rapport à la gestion quotidienne de l'économie.

Pour accroître sensiblement l'efficacité de l'APD, les moyens doivent être concentrés sur certains secteurs considérés comme essentiels à la constitution d'une économie compétitive. Etant donné les conditions auxquelles est accordée l'APD, il apparaît logique que la concentration des moyens s'effectue sur les investissements les plus structurels et dont le taux de rentabilité interne est difficilement appréciable à moyen terme, comme les infrastructures, l'éducation, la santé.

Mettre le secteur privé au centre du consensus national

La constitution d'une économie compétitive relève donc d'une stratégie de développement globale. Des stratégies sectorielles doivent être également définies, à même de générer des dynamiques dans les secteurs qui produisent des effets d'entraînement puissants sur le reste de l'économie. Mais quelle que soit la pertinence des options stratégiques choisies à court, moyen et long terme, celles-ci n'ont de chance de succès que si elles s'élaborent autour d'un consensus.

Les politiques engagées jusqu'ici ont en partie échoué faute de consensus. Leurs objectifs restent peu lisibles et les acteurs cherchent plutôt à les contourner. La stratégie doit donc être définie par l'ensemble des acteurs impliqués et faire l'objet d'un consensus — ou d'un compromis — national (Etat, opérateurs privés, organisations professionnelles et de la société civile). L'objectif de cette conception participative est de parvenir à une stratégie qui prenne en compte la réalité du tissu productif, en même temps que de transformer l'inertie ou l'hostilité des acteurs en dynamique. La concertation entre partenaires permet également de trouver les moyens de mettre en œuvre la stratégie (incitations, protection...), sous la contrainte objective du financement. La stratégie élaborée ne réussira que si elle est suffisamment discutée, comprise et si chaque acteur se l'approprie et s'y engage.

Il ne doit pas s'agir d'un exercice naïf de démocratie. Une telle approche suppose que les acteurs soient sensibilisés, mobilisés et formés. La représentativité de la société civile sera ainsi améliorée, en prenant garde à ce que les partisans du *statu quo* (rentiers à l'importation par exemple) ne compromettent l'exercice en question. La création d'un consensus sur la stratégie peut d'ailleurs renforcer la stabilité politique, ce qui est un élément important en matière d'investissement et de mobilisation financière intérieure.

Enfin, la réflexion stratégique doit associer les bailleurs de fonds afin d'élaborer un programme d'investissement réaliste et réalisable, et favoriser la cohérence des politiques bilatérales et multilatérales. Pourquoi ne pas envisager l'organisation, sur une base annuelle ou une fois tous les deux ans, d'une réunion associant le gouvernement et les bailleurs de fonds : le premier présenterait aux seconds sa stratégie de développement (préalablement discutée avec la société civile), avec des programmes d'action à court, moyen et long terme, et un programme d'investissement correspondant, programmes sur lesquels les agences de coopération s'engageraient ?

Conclusion

L'Acte final du cycle d'Uruguay ne doit pas être considéré comme un aboutissement mais comme un point de départ. La mise en place d'une nouvelle structure multilatérale pour le commerce international, l'OMC, instaure un nouveau cadre de négociation permanente. Son programme est chargé. Deux instruments qui prennent une place de plus en plus importante dans la régulation des échanges devront notamment y être discutés, ainsi qu'avec les autres organisations internationales : les normes - environnementales, sanitaires, sociales, de qualité - et le dumping monétaire, lié à une gestion plus commerciale que monétaire du taux de change.

C'est bien une nouvelle dynamique, un nouveau mode de régulation du commerce international qui se met en place, accentuant la libéralisation des échanges et l'ouverture des économies, réduisant les barrières non tarifaires auxquelles étaient arbitrairement soumis les pays en développement. En dépit des mesures dérogatoires, mais transitoires, accordées aux pays en développement, les accords de Marrakech consacrent le marché mondial comme principal déterminant des dynamiques et des structures de production et de consommation des économies nationales : les règles multilatérales couvrent aussi bien le commerce des biens et des services que les facteurs de production (travail, technologie et capital) et les normes de consommation. A moins de se placer en dehors de ces accords, ce qui semble pour le moins difficile ou impossible, il convient pour les acteurs nationaux de prendre une place, de façon dynamique et pertinente, dans la dynamique mondiale.

Les pays en développement ont faiblement pesé dans les négociations du cycle d'Uruguay, d'autant qu'ils sont apparus le plus souvent divisés, même pour défendre des intérêts communs. Etre actif dans le jeu international et bâtir une compétitivité structurelle devront être au coeur des stratégies nationales et régionales. Les Etats et les acteurs africains n'ont pas de temps à perdre : l'inversion du processus de marginalisation de l'Afrique dans l'économie mondiale en dépend.

Bibliographie

- Adda J., 1995. Le tiers-monde à l'heure des économies émergentes. *Alternatives économiques*, 125 : 41-43.
- Agosin M., 1994. Réforme des politiques commerciales et performances économiques : un panorama de la question et quelques éléments préliminaires. *Revue Tiers Monde*, XXXV (139) : 499-520.
- Amjadi A., Yeats A., 1994. Nontariff barriers facing Africa : what did the Uruguay Round accomplish and what remains to be done ? Washington DC, Etats-Unis, World Bank.
- Banque mondiale, 1994. L'ajustement en Afrique : réformes, résultats et chemin à parcourir. *In* Rapport sur les politiques de développement. Washington DC, Etats-Unis, Oxford University Press.
- Bernard P., 1992. Quelques pistes pour un réexamen de la politique commerciale de la Communauté européenne dans le cadre de la Convention de Lomé. *Mondes en développement*, XX (77-78) : 169-176.
- Blardone G., 1995. L'Afrique et la mondialisation, l'état des lieux. *Informations et Commentaires*, 90 : 39-44.
- Calabre S. (sous la direction de), 1995. Matières premières, marchés mondiaux, déséquilibres, organisation. Paris, France, Ministère de la coopération, Economica.
- Chaponnière J.-R., 1994. L'ASEAN : réussite politique, échec économique ? *Economie internationale*, 57 : 35-51.
- Commission économique pour l'Afrique, 1994. Evaluation anticipative de l'impact des accords de l'Uruguay Round sur les économies africaines : analyse préliminaire. Conférence internationale « Les négociations multilatérales d'Uruguay », Tunis, Tunisie, 24-27 octobre. Addis-Abeba, Ethiopie, Commission économique pour l'Afrique.
- Commission économique pour l'Afrique, 1994. Mise en oeuvre des accords du cycle d'Uruguay par les pays africains : cadre d'action adopté par la Conférence internationale « Les négociations multilatérales d'Uruguay », Tunis, Tunisie, 24-27 octobre. Addis-Abeba, Ethiopie, Commission économique pour l'Afrique.
- Commission économique pour l'Afrique, 1994. Rapport de la conférence internationale sur le cycle d'Uruguay et les économies africaines. Conférence internationale « Les négociations multilatérales d'Uruguay », Tunis, Tunisie, 24-27 octobre. Addis-Abeba, Ethiopie, Commission économique pour l'Afrique.
- Coussy J., Hugon P. (sous la direction de), 1991. Intégration régionale et ajustement structurel en Afrique subsaharienne. CERED-LAREA, Etudes et documents. Paris, France, Ministère de la coopération.
- Domptin C., 1995. Tiers monde : financer le développement sans crise. *Alternatives économiques*, hors série, 24 : 31-33.
- FAO, 1994. Evaluation préliminaire de l'accord relatif à l'agriculture de l'Uruguay Round. Conférence internationale « Les négociations multilatérales d'Uruguay », Tunis, Tunisie, 24-27 octobre. Addis-Abeba, Ethiopie, Commission économique pour l'Afrique.
- Foroutan F., 1992. Regional integration in Sub-Saharan Africa : experience and prospects. Working Papers. Washington DC, Etats-Unis, World Bank.
- GATT, 1994 (a). Résultats des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay. Accès aux marchés pour les marchandises et les services : aperçu des résultats. Genève, Suisse, GATT.

- GATT, 1994 (b). Résultats des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay. Textes juridiques. Genève, Suisse, GATT.
- GATT, 1994 (c). Les résultats du cycle d'Uruguay et les pays africains. Conférence internationale « Les négociations multilatérales d'Uruguay », Tunis, Tunisie, 24-27 octobre. Addis-Abeba, Ethiopie, Commission économique pour l'Afrique.
- Guillaumont P., Guillaumont S. (sous la direction de), 1994. Ajustement et développement : l'expérience des pays ACP. Paris, France, Economica.
- Harrold P., 1995. The impact of the Uruguay Round on Africa : much ado about nothing. Colloque « The Uruguay Round and the developing economies », Washington DC, Etats-Unis, 26-27 janvier. Washington DC, Etats-Unis, World Bank.
- Husain I., 1993. Trade, aid and investment in Sub-Saharan Africa. Conférence « Africa 93 : Governance, business, aid », Oxford, 21-23 mars. Washington DC, Etats-Unis, World Bank.
- Ingco M. D., 1995. Agricultural trade liberalisation in the Uruguay Round : one step forward, one step back ? Colloque « The Uruguay Round and the developing economies », Washington DC, Etats-Unis, 26-27 janvier. Washington DC, Etats-Unis, World Bank.
- Konate T. M., 1994. The implications of the Uruguay Round for Africa. Washington DC, Etats-Unis, Global Coalition for Africa.
- Laubier (de) D., 1994. Les implantations dans le Sud-Est asiatique : des craintes excessives ? *Economie internationale*, 57 : 133-145.
- Laubier (de) D., 1993. Une décennie d'expansion des investissements directs. *Economie internationale*, 56 : 3-30.
- Martin W., Winters L. A. (édit.), 1995. The Uruguay Round and the developing economies. World Bank Discussion Papers, 307. Washington DC, Etats-Unis, World Bank.
- Melo (de) J., Panagariya A., 1992. The new regionalism in trade policy. Washington DC, Etats-Unis, World Bank.
- Naudet J. D., 1993. Eléments de vision économique prospective : l'Afrique de l'Ouest à l'horizon décennal. Document de travail, 9. Paris, France, DIAL.
- Nomvete B. D., 1992. Intégration régionale en Afrique : une route pleine d'obstacles. Atelier « Promotion de la coopération et de l'intégration régionales en Afrique subsaharienne », Florence, 26-28 février. Florence, Italie, Institut européen de Florence.
- OECD, 1995. Development co-operation, efforts and policies of the members of the Development Assistance Committee. Paris, France, OECD.
- Organisation de l'Unité africaine, 1994. Rapport du secrétaire général sur l'évaluation préliminaire des résultats des négociations commerciales multilatérales de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Conseil des ministres de l'OUA, soixantième session ordinaire, 6-11 juin, Tunis. Addis-Abeba, Ethiopie, OUA.
- Organisation mondiale du commerce, 1995. Communiqué de presse, 28 mars. Genève, Suisse, OMC.
- Page S., Davenport M., 1994. World trade reform : do developing countries gain or loose? Special report. Londres, Royaume-Uni, Overseas Development Institute.
- PNUD, CNUCED, 1994. Evaluation des résultats finaux du cycle d'Uruguay par les pays africains. Conférence internationale « Les négociations multilatérales d'Uruguay », Tunis, Tunisie, 24-27 octobre. Addis-Abeba, Ethiopie, Commission économique pour l'Afrique.

PNUD, CNUCED, 1994. Services en Afrique : perspectives pour le commerce, la coopération régionale et l'assistance technique dans la période de l'après-Uruguay Round. Conférence internationale « Les négociations multilatérales d'Uruguay », Tunis, Tunisie, 24-27 octobre. Addis-Abeba, Ethiopie, Commission économique pour l'Afrique.

Réseau GAO, Réseau recherche-développement, Réseau stratégies alimentaires, 1995. Dévaluation du franc CFA, une nouvelle donne ? Montpellier, France, Solagral.

Rocher J., 1994. Le GATT en pratique. Paris, France, Fondation pour le Progrès de l'Homme, RONGEAD.

Snrech S., 1994. Pour préparer l'avenir de l'Afrique de l'Ouest : une vision à l'horizon 2020 ; synthèse de l'étude des perspectives à long terme en Afrique de l'Ouest (WALTPS). Paris, France, OCDE, BAD, CILSS.

Solagral, 1994. Organisation mondiale du commerce : 46 ans après, le réveil. Courrier de la Planète, 22.

Solagral, 1994. Système économique mondial : de la naissance à la crise. Courrier de la Planète, 23.

Stevens C., 1993. Le vent du changement pour l'Afrique : la CE et le développement. Politique africaine, 49 : 63-81.

Weston A., 1994. The Uruguay Round : unravelling the implications for the least developed and low income countries. Report to the group of Twenty-Four. Genève, Suisse, UNCTAD.

World Bank, 1993. The East Asian miracle : economic growth and public policy. A World Bank Policy Research Report. Washington DC, Etats-Unis, World Bank.

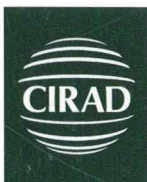
World Bank, 1994. World development report : infrastructure for development. Washington DC, Etats-Unis, Oxford University Press.

World Bank, 1995 (a). Global economic prospects and the developing countries. Washington DC, Etats-Unis, World Bank.

World Bank, 1995 (b). African development indicators. Washington DC, Etats-Unis, World Bank.

COLLECTION NOTES ET DOCUMENTS

- 1 La production agricole
« reproductible »**
Dossier préparé par René Tourte
 - 2 Comment écrire pour les anglophones**
Jacques Bertrand
 - 3 La gestion des entreprises
de recherche agronomique**
Dossier préparé par René Tourte
 - 4 Economie opérationnelle et politiques
agricoles au CIRAD**
Michel Griffon
 - 5 Quel long terme pour la production
agricole en Afrique au sud du Sahara ?
Les idées de Carl K. Eicher**
Dossier préparé par René Tourte
 - 6 La recherche agricole au Sénégal
et la Banque mondiale**
Dossier préparé par René Tourte
 - 7 Bases de données
et systèmes experts**
Jean-Claude Bergonzini,
Jean-François Foucher, Benoît Girardot
 - 8 Quelques réflexions sur la recherche
agronome en Afrique**
Hervé Bichat
 - 9 Prospective des déséquilibres
mondiaux : la filière agroalimentaire
et agro-industrielle**
Michel Griffon
 - 10 La politique de communication
du CIRAD**
Stratégie et programme d'action
pour 1992-1995
 - 11 La croissance agricole en Asie
et en Afrique**
Démographie, urbanisation, pauvreté,
interactions avec l'environnement
John W. Mellor
Suivi du texte original en anglais
 - 12 Recherche, développement
et expérimentation
dans les départements d'outre-mer**
Michel Gervais
 - 13 Contrats et pôles de recherche
en coopération**
Des instruments de partenariat pour le CIRAD
 - 14 Pour un nouveau dynamisme
des systèmes de recherche
nationaux et internationaux**
Carl K. Eicher
Suivi du texte original en anglais
 - 15 Les principes généraux
d'organisation du CIRAD**
Conseil d'administration
du 2 décembre 1992
 - 16 Quelles stratégies pour les agricultures
en Afrique subsaharienne ?**
 - 17 Prix alimentaires domestiques
et stratégie de croissance**
Le cas des économies semi-ouvertes
de l'Afrique de l'Ouest
Christopher Delgado
Suivi du texte original en anglais
 - 18 Quels principes de gestion
pour les forêts tropicales ?**
 - 19 Prospective et options stratégiques
pour le CIRAD**
Rapport du groupe prospective et stratégie
 - 20 Plantes d'hier, d'aujourd'hui
et de demain**
Dossier de la mission connaissance
et amélioration des plantes
 - 21 Plants: Yesterday, Today and
Tomorrow**
Document of the Plant Breeding Unit
 - 22 L'écorégionalité dans la recherche
pour le développement**
Hubert Manichon
Suivi de la traduction du texte en anglais
-



**Centre
de coopération
internationale
en recherche
agronomique
pour le
développement**

42, rue Scheffer
75116 Paris
France